香港申诉专员公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong



主动调查报告
Direct Investigation Report

康乐及文化事务署辖下
户外游乐和康体设施的保养与维修
Repairs and Maintenance of Outdoor Recreational and Sports Facilities under Leisure and Cultural Services Department

报告完成日期：**2023** 年 **12** 月 **12** 日
Completion Date: 12 December 2023

报告公布日期：**2023** 年 **12** 月 **14** 日
Announcement Date: 14 December 2023

目录

报告摘要

章节		*段落*
1	*引言*	
	背景	***1.1 - 1.4***
	调查范围	***1.5***
	调查过程	***1.6***
2	*户外游乐和康体设施的检查和维修安排*	
	康文署辖下户外游乐和康体设施的概况	***2.1 - 2.2***
	设施的保养和维修	***2.3 - 2.4***
	定期巡查	***2.5 - 2.8***
	市民呈报设施损坏	***2.9***
	维修设施的程序	***2.10 - 2.20***
	委聘维修游乐和康体设施的承办商	***2.21 - 2.26***
	监管维修游乐和康体设施的承办商	***2.27 - 2.31***
3	*户外游乐和康体设施维修工作的现况*	***3.1***
	呈交设施损坏报告所需的时间	***3.2 - 3.5***
	发出施工指示予承办商所需的时间	***3.6 - 3.9***
	定期合约承办商及直接采购合约承办商完成的工程数量	***3.10***
	承办商进行设施维修工程所需的时间	***3.11 - 3.18***
	康文署改善户外游乐和康体设施维修效率的措施	***3.19 - 3.23***
4	*个案审研*	***4.1***
	本署的实地视察	***4.2 - 4.15***
	没有在时限内提交设施损坏报告的个案	***4.16 - 4.19***
	对定期合约承办商表现欠佳的跟进	***4.20 - 4.30***

5　本署的评论及建议

整体评论	*5.1 - 5.4*
（一）巡视设施的工作欠具体指引，前线人员的安全意识不足	*5.5 - 5.10*
（二）整体维修程序的监察欠效率	*5.11 - 5.16*
（三）定期合约安排欠周详，不利于提升维修工程的效率和质素	*5.17 - 5.18*
（四）须加强对合约承办商的监管	*5.19 - 5.20*
（五）评核承办商的表现之记录欠清晰，应向工程人员提供指引	*5.21*
（六）考虑利用智慧科技向市民提供便捷途径作出设施损坏报告	*5.22*
建议	*5.23*
鸣谢	*5.24*

康乐及文化事务署辖下户外游乐和康体设施的保养与维修
主动调查报告摘要

引言

政府近年投放不少资源以改善公共游乐空间的设计和使用。户外游乐和康体设施的质量、合适度和安全程度，对于改善普罗市民的生活质素相当重要。康乐及文化事务署(「康文署」)管理辖下大量户外公共游乐和康体设施，有责任确保设施状况良好，为设施作适时的保养及维修，以供市民安全及持续地使用。

本署调查所得

2. 本署对康文署保养及维修户外游乐和康体设施的工作有以下评论和建议。

(一)巡视设施的工作欠具体指引，前线人员的安全意识不足

3. 康文署虽然有制定部门指引，指示前线人员定期巡视游乐和康体设施，以及订立呈报损坏的程序，也恒常地为前线人员提供相关的工作培训，加强人员对设施的状况及检查工作的知识，但本署的调查发现，部分康文署的前线人员没有适时就游乐设施和安全地垫损坏个案作汇报及/或施加适当的临时安全措施，反映部分人员未能完全掌握检查设施时须注意的事项和相关的安全规定，减低安全隐患的意识不足。

4. 本署认为，康文署应在例行巡查表格上罗列出相关场地上的设施，让前线人员在例行巡查时可按表格上的项目，逐一检视设施和记录检视结果，以避免遗漏。此外，康文署亦应制订一套检查设施的技术实务指引，以各级人员皆易于理解的文字，从执行的角度指导前线人员如何检查设施，并尽量提供客观或可量度的标准及实物图像作为例子，协助前线人员准确地判断设施的损坏状况和评估施加临时安全措施的需要。该署同时须加强有关检查设施的工作之培训，确保相关人员理解实务指引的内容，以及巩固他们的相关知识和技能。

（二）整体维修程序的监察欠效率

记录巡查及汇报损坏的方式欠妥善

5. 康文署场地设施的例行巡查表格及设施损坏报告均由场地所属的分区办事处记录和存档，部门总部无法便捷地和有系统地监察各设施维修个案的进展。康文署已于2023年初开展了将户外场地的巡查和维修记录电子化的电脑系统研发工作。本署认为，康文署辖下的设施数量庞大，该署实有需要利用智慧科技以统整和管理其设施维修工作。康文署应紧密跟进相关电脑系统研发工作的进度，并确保相关人员（包括场地的前线人员、管理人员、负责安排维修的工程人员）日后可透过有关系统实时检阅与设施巡查及维修工作相关的记录及按时跟进维修设施的工作。

须有系统地跟进暂缓维修个案

6. 康文署的工程人员不时会因应场地实际的运作或其他原因暂缓设施的维修工程，并会在安全的情况下继续开放设施供市民使用。康文署估计这类设施有损坏但暂缓维修的个案每年达300至400宗，而暂缓的时期可长达半年。本署认为，康文署应为这类暂缓维修个案设立监察名单（尤其在未全面应用上述电脑系统之前），并制订跟进个案的制度，定期检视相关设施的损耗状况，在加强设施管理、更有效管控安全风险的同时，也有助避免遗漏或延误跟进的情况。

监察工程进度欠妥善

7. 康文署场地职员与部门内专责统筹处理户外游乐和康体设施的维修工作的保养小组会监察及跟进维修设施工程的进度，并在发现工程出现延误时向承办商作出提醒甚至警告。然而，本署发现，康文署往往是在预计完工日期过后才向承办商发警告信。本署认为，康文署应在向承办商发出施工指示后，更有效地监察工程的开展和进度，包括可要求承办商主动汇报工程的不同工序和阶段，以及适时向承办商订立最后施工期限，并向承办商表明如他们不能按时完成工程，部门会果断地采取应对措施，例如取消施工指示，以及在其评核报告中如实反映情况，以减低出现工程延误的可能性和程度。

（三）定期合约安排欠周详，不利于提升维修工程的效率和质素

8. 康文署外判其辖下户外游乐和康体设施的维修保养工作时，按地区以两份定期合约聘任承办商。然而，近年都是由同一承办商同时获得两份定期合约。本署认为，若康文署同时聘用多于一间定期合约承办商，可减低因一间承办商不能提供正常服务而造成的影响。因此，康文署应全面检讨定期合约的安排，研究合适的方式聘任定期合约承办商，以提升部门维修设施工作的效率和质素，也应采取可更灵活安排定期合约承办商进行设施维修工程的方案，减低过度依赖单一承办商之风险的同时，亦可增加安排维修工作予承办商的弹性，透过承办商之间的良性竞争，改善和提升承办商的服务质量和效率。

（四）须加强对合约承办商的监管

9. 本署发现，在 2017 年至 2022 年期间，康文署维修设施的实际所需时间须要近两个月完成，远比康文署就一般维修项目施工所设定的 14 至 60 天完工时限为长。在 2018 年至 2022 年期间，接近四份之一至半数以上的个案出现承办商未能在预计完工日期前完成工程的情况，显示工程延误的问题严重。本署认为，康文署有需要掌握每宗工程延误的具体原因。该署应考虑在相关电脑系统设置撷取具参考价值的统计数据的功能，以作研究和分析，查找问题的根源，继而制订针对性的改善措施，协助承办商改善效率之余，也可加强对承办商的监察成效。

（五）评核承办商的表现之记录欠清晰，应向工程人员提供指引

10. 康文署自 2019 年 11 月采用发展局对认可公共工程承建商的监管机制，按机制为承办商的表现评分，并将相关报告送交发展局。然而，本署发现，康文署以往并没有在报告中全面反映承办商的实际表现，例如没有在报告中提供评核时段内承办商延误工程和被书面警告的数目，也没有清晰地就给予的报告评级提供具体和实质的理据，这会削弱相关监察机制和措施的成效。

11. 虽然康文署自 2021 年开始有在相关评核报告中就承办商表现「仅及满意」或「差」的范畴作详细记录，但本署认为，为确保相关报告能持续并准确地反映承办商的表现，康文署应为负责评核承办商表现的工程人员提供清晰的指引，包括要求他们评核承办商的表现时提供客观数据等。

（六）考虑利用智慧科技向市民提供便捷途径作出设施损坏报告

12. 康文署有六成的康体场地属于无驻场人员的场地。若市民发现有康体设施损坏，可在办公时间通知相关场地或透过政府热线 1823 转介。本署认为，康文署可考虑利用智慧科技，例如让市民透过扫描设于游乐和康体设施上的智能二维码报告损坏事项，或以即时通讯应用程式通报设施损坏，以便该署更快跟进设施损坏的个案。

本署的建议

13. 因应是次主动调查所得，申诉专员向康文署提出以下 11 项改善建议：

(1) 考虑制订一套检查设施的技术实务指引，以各级人员皆易理解的文字，指导前线人员如何检查设施，并尽量提供一些客观或可量度的标准及实物图像作为例子，协助他们准确地判断设施的损坏状况和评估施加临时安全措施的需要；

(2) 指示场地人员在例行巡查表格上列出相关场地的设施，并附加中文解释，让场地人员在例行巡查时可以按表格上的项目逐一检视设施及记录检视结果，以避免遗漏；

(3) 加强对前线人员有关检查设施的工作之培训，确保他们理解相关检查指引之同时，加强他们对损坏设施临时加设保护或围封的安全意识，并安排他们定期参加复修训练，以巩固他们的相关知识与技能；

(4) 紧密跟进专为设施巡查及维修记录而设的电脑系统之研发工作，确保日后相关人员（包括场地的前线职员、管理人员、负责安排维修的工程人员）可透过有关系统实时检阅与设施巡查及维修工作相关的记录，及按时跟进维修设施的工作；

(5) 为暂缓维修设施的个案设立监察名单，并制订跟进相关个案的制度；

(6) 更有效监察设施维修工程的进度，并制订指引指示前线人员执行相关工作；

(7) 检讨现行定期维修合约的安排，包括应避免由单一承办商同时获得所有定期合约，以及长远研究可更灵活安排定期合约承办商进行设施维修工程的方案，避免过度依赖单一承办商，并增加安排维修工作予承办商的弹性；

(8) 研究和分析承办商出现延误工程的原因，收集引致工程延误的相关数据，查找问题的根源，并制订针对性的改善措施，以协助承办商改善效率及加强部门监察承办商的成效；

(9) 为了加强日后对整体维修过程的监察，应考虑在相关的电脑系统设置撷取具参考价值的统计数据功能，作研究和分析；

(10) 为负责评核承办商表现的工程人员提供清晰的评核指引，使送交发展局的评核报告能更准确反映承办商的表现，也能作为部门日后拣选承办商的参考；以及

(11) 考虑利用智慧科技，为市民提供便捷途径呈报康文署辖下游乐和康体设施损坏的个案。

申诉专员公署
2023 年 12 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

Executive Summary
Direct Investigation Report

Repairs and Maintenance of Outdoor Recreational and Sports Facilities under Leisure and Cultural Services Department

Introduction

The Government has been devoting considerable resources in recent years to improve the design and utilisation of public play spaces. The quality, suitability and safety level of outdoor recreational and sports facilities have substantial impact on raising the living quality of the general public. As the management authority for a huge number of outdoor recreational and sports facilities, the Leisure and Cultural Services Department ("LCSD") has a duty to ensure that the facilities are in good condition and to arrange for their timely repairs and maintenance so that they can be used by the public safely for a sustained period.

Our Findings

2. We have the following comments and recommendations regarding the repairs and maintenance of outdoor recreational and sports facilities by LCSD:

(I) Lack of Specific Guidelines for Facilities Inspection and Inadequate Safety Awareness of Frontline Staff

3. LCSD has formulated departmental guidelines instructing frontline staff to inspect recreational and sports facilities periodically, drawn up procedures for reporting damage in facilities, and provided relevant on-the-job training to frontline staff on a regular basis to enhance their knowledge about the condition and inspection of the facilities. Nevertheless, our investigation found that some LCSD frontline staff had failed to report in a timely manner damage in recreational facilities and safety mats, and/or implement suitable temporary safety measures. This reflected a failure to fully understand the points to note during facilities inspections and the relevant safety requirements, as well as an inadequate awareness in reducing potential safety hazards among some LCSD staff.

4. In our view, LCSD should list out on the routine inspection form the facilities in a venue such that frontline staff can follow the list to inspect the facilities one by one during routine inspections and record the inspection results accordingly to obviate omissions. LCSD should also compile a technical practice guide for facilities inspections using wording intelligible to staff at all ranks and written from an execution perspective to guide the frontline staff. Objective or measurable standards and illustrations of the physical objects should be provided as far as possible with a view to

assisting frontline staff to accurately assess the damage spotted in facilities and evaluate the need to implement temporary safety measures. Furthermore, LCSD should step up training on facilities inspection to ensure understanding of the content of the practice guide by its staff so as to bolster their relevant knowledge and skills.

(II) Monitoring of Overall Repairs Procedures Inefficient

Improper Recording of Inspection Results and Reporting of Damage

5. The routine inspection forms and damage report forms for the facilities at different LCSD venues are filed and archived by individual District Leisure Services Offices to which a venue belongs, and the LCSD headquarters could not easily and systematically monitor the progress of the various facilities repair cases. In early 2023, LCSD started to develop a computer system that enables electronic recording of inspection results of and repairs for outdoor venues. Given the sheer number of facilities under LCSD management, we consider it imperative that the Department make use of smart technologies to consolidate and manage its facilities repair efforts. LCSD should follow up closely on the progress of developing the relevant computer system, and ensure that the relevant staff (including frontline venue staff, management staff and works staff responsible for arranging the repairs) can inspect in real time the records relating to facilities inspection and repairs, and follow up on the repair works in a timely manner.

Systematic Follow-up on Cases of Repairs Suspension Necessary

6. Depending on the actual operation of a venue or for some other reasons, LCSD's works staff may from time to time put on hold the repair works for facilities and continue to open the facilities in question to public use under safe circumstances. LCSD estimated that each year, there are as many as 300 to 400 such cases where repairs for damaged facilities is suspended, sometimes for as long as half a year. We opine that LCSD should compile a watch list for cases of repairs suspension (especially before full deployment of the aforementioned computer system) and devise a follow-up system for such cases to regularly inspect the damage in the facilities involved. This would not only strengthen facilities management for better safety risk control, but also help preclude omissions or delays in follow-up.

Ineffective Monitoring of Works Progress

7. The LCSD venue staff and LCSD's internal maintenance teams responsible for coordinating and handling repairs for outdoor recreational and sports facilities would monitor and follow up on the progress of repair works. Reminders or even warnings would be issued to contractors when delay in repairs is found. However, we noticed that warning letters were often issued only after the expected works completion date. In our view, once a works order is issued to the contractor, LCSD should monitor the commencement and progress of the repair works more effectively.

For instance, the Department can require the contractor to proactively report the different works procedures and works stages and set a last works date for the contractor in a timely manner. It should also clearly indicate to the contractor that decisive actions (such as cancelling the works order and reflecting the actual situation in the appraisal reports) would be taken in case the repairs are not completed on time, such that the possibility and magnitude of delay in the works can be minimised.

(III) Term Contract Arrangement Not Well-Considered and Not Conducive to Improving Efficiency and Quality of Repair Works

8. LCSD has outsourced the repairs and maintenance works for outdoor recreational and sports facilities and, by districts, awarded two term contracts to contractors. Nevertheless, the two term contracts were invariably awarded to the same contractor in recent years. We consider that if LCSD can engage more than one term contractor simultaneously, the impact on repair and maintenance works can be diminished when one of the contractors is unable to provide normal services. In this light, LCSD should conduct a major review of the term contract arrangement to explore a suitable alternative in appointing term contractors so as to raise the efficiency and quality of the Department's repair works. It should also adopt options that allow more flexible arrangements in engaging term contractors to take up repairs for facilities. This can reduce the risk of over-reliance on one single contractor on the one hand and bring about greater flexibility in assigning repair works to contractors on the other. Healthy competition amongst contractors can also boost the quality and efficiency of their service.

(IV) Stronger Monitoring of Contractors Called For

9. Our investigation found that between 2017 and 2022, the actual time taken by LCSD to complete repairs of facilities was about two months, much longer than the time limit (14 to 60 days) LCSD has set for completing general repairs. Delay in repair works was rather serious between 2018 and 2022, during which around a quarter to half of the repair works involved contractors' failure to complete the repairs by the expected completion date. We opine that LCSD needs to understand the specific reasons for delay in each repair case. It should consider adding to the relevant computer system a function to extract statistical data that are useful for examining and analysing the root causes of the problems, then formulate specific improvement measures to help the contractors to raise their efficiency and the Department to strengthen its monitoring of the contractors.

(V) Unclear Records on Performance Appraisals for Contractors and Guidance Should Be Provided to Works Staff

10. Since November 2019, LCSD has adopted the Development Bureau's mechanism for monitoring approved public works contractors to grade the contractors'

performance and been submitting the appraisal reports to the Bureau. Yet, we found that in the past, LCSD had failed to give a full picture of the contractors' actual performance in the appraisal reports. For instance, the appraisal reports neither mentioned the number of repair works that had involved delay or the number of written warnings issued to the contractor during the appraisal period, nor provided clear, specific and substantial justification for the grade given. This would undermine the effectiveness of the monitoring mechanism and related measures.

11. While LCSD had since 2021 made detailed records on the aspects of the contractors' performance that were considered "marginally satisfactory" or "poor", we opine that for the appraisal reports to always accurately reflect the contractors' performance, LCSD should provide the works staff responsible for evaluating contractors' performance with clear guidelines, including requiring them to provide objective data in the appraisals.

(VI) Consider Using Smart Technology to Facilitate Reporting of Facilities Damage by the Public

12. About 60 percent of LCSD's recreational and sports venues do not have on-site staff. Members of the public who discover damaged facilities can notify the venue in question during office hours or call the Government hotline 1823 for referral. We opine that LCSD can consider making use of smart technology that allows people to report damaged facilities for the Department's prompt follow-up actions, for example, by scanning the QR code attached to a recreational and sports facility or using instant communication software.

Our Recommendations

13. In light of our findings in this investigation, The Ombudsman has made the following 11 recommendations to LCSD:

(1) consider compiling a technical practice guide on facilities inspection using wording intelligible to staff at all ranks to guide the frontline staff. Objective or measurable standards and illustrations of physical objects should be provided as far as practicable to assist them to judge accurately the damage spotted in facilities and assess the need to implement temporary safety measures;

(2) instruct venue staff to list out on the routine inspection form the facilities in a venue, together with Chinese explanations, so that frontline staff of the venue can follow the list to inspect one by one the facilities during routine inspections and record the results accordingly to obviate omissions;

(3) strengthen facilities inspection training for frontline staff to ensure their understanding of the relevant inspection guidelines and enhance their safety awareness in implementing temporary safety measures for damaged facilities or cordoning off those facilities. Refresher training courses should also be arranged for them regularly to solidify their relevant knowledge and skills;

(4) follow up closely on the development of the computer system designed for facilities inspection and recording of repairs, and ensure that in the future, the relevant staff (including frontline venue staff, management staff and works staff responsible for arranging the repairs) can inspect in real time the records relating to facilities inspection and repairs, as well as follow up on the facilities repairs in a timely manner;

(5) compile a watch list for cases of repairs suspension and draw up a follow-up system for such cases;

(6) monitor more effectively the progress of facilities repairs and draw up guidelines to instruct frontline staff how to execute the relevant tasks;

(7) revisit the current term contract arrangement, including to avoid awarding all term contracts to one single contractor at the same time, and in the long run explore options that allow more flexible arrangements for engaging term contractors to take up facilities repair works so as to avoid over-reliance on one single contractor and bring about greater flexibility in assigning repair works to contractors;

(8) probe and analyse the reasons for works delay by contractors, collect data relating to works delay with a view to identifying the root causes and formulating specific improvement measures to help raise the efficiency of repairs by contractors and effectiveness of monitoring of contractors by LCSD;

(9) consider installing a function in the relevant computer system to extract statistical data of reference value for research and analysis so as to strengthen monitoring of the overall repairs process;

(10) provide clear appraisal guidelines to the works staff who evaluate contractors' performance such that the appraisal reports to be submitted to the Development Bureau can reflect contractors' performance more accurately and serve as reference for LCSD in contractor selection in the future; and

(11) consider making use of smart technology to facilitate public report of damaged recreational and sports facilities under LCSD.

Office of The Ombudsman
December 2023

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 申诉专员公署在处理个别投诉个案时发现，康乐及文化事务署(「康文署」)的日常巡查未能发现一些户外康体场地的设施长期有明显损坏。如该些设施的保养维修欠妥善，不但影响市民使用设施，甚或对使用人士构成危险。

1.2 据初步查讯所得，康文署至少每两星期派员巡查辖下公园及免费户外康体场地（包括硬地足球场、篮球场、手球场、排球场、门球场及滚轴溜冰场等）的游乐和康体设施（包括儿童游乐设施、健体设施、安全地垫及运动场地设施）。如发现有设施损坏，会安排承办商跟进维修。

1.3 在 2016 年至 2020 年期间，康文署户外儿童游乐设施和康体设施的维修个案每年约二千余宗，每年均有逾三成个案（即六百多宗）由呈报损坏至完成维修需时三个月或以上，当中亦有个案需时超过半年。至 2021 年，维修个案明显较过往五年少，整体维修所需时间虽见改善，但仍有二百余宗个案需时三个月以上才完成。

1.4 就此，申诉专员在 2022 年 12 月 8 日根据《申诉专员条例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)条向康文署展开主动调查。

调查范围

1.5 这项主动调查主要针对康文署辖下免费户外游乐和康体设施，即一般无需预订、可供市民免费使用的设施。调查范围包括：

- 康文署日常检查及维修相关设施的机制和工作成效；

- 康文署对外判承办商的维修表现之监管；

- 康文署添置或更换游乐和康体设施时，融合市民的意见之工作；

- 其他可予改善之处。

调查过程

1.6 本署于 2022 年 12 月 8 日公布展开此项主动调查，并邀请公众人士就此课题提供意见。此外，本署亦有向负责建造康文署辖下公园及户外康体场地的建筑署查询，了解有关该些场地内的游乐和康体设施的资料。2023 年 9 月 12 日，本署将调查报告的初稿送交康文署及建筑署置评。经考虑部门的意见后，本署于 2023 年 12 月 12 日完成这份报告。

2

户外游乐和康体设施的检查和维修安排

康文署辖下户外游乐和康体设施的概况

2.1 康文署在辖下的公园和户外康体场地设置不同种类和功能的户外游乐和康体设施，供市民免费使用。随着每年各区新建造的公园、休憩处或户外运动场地落成，康文署所负责的设施数量持续增长。截至 2023 年 8 月，康文署负责管理和维修的户外游乐或康体设施超过 8,500 组，分布于超过 1,000 个场地。

2.2 为了增加公共游乐空间的创意和趣味并满足公众期望，政府在《行政长官 2019 年施政报告》推行一项预算近七亿港元，改造康文署超过 170 个公共游乐空间的五年计划[1]。康文署在推展改造设施的工程中，除参考了专业顾问的研究结果之外，亦鼓励所有持份者（包括儿童、家长 / 照顾者、地区人士、专业人士及社区组织）的参与，将可行及合适的设施和设计元素加入公共游乐空间，以提升游乐设施的创意、共融性、挑战性和趣味性。截至 2023 年 8 月，该计划合共开展了 87 个改造工程项目，已完成的改造项目有五个。

设施的保养和维修

2.3 康文署场地内新建的游乐和康体设施是按相关建造或采购合约条款，由承建商 / 供应商 / 代理商提供保养期内的保养维修或更换设施服务，保养期通常为一年。

---

1 康文署公共游乐空间改造计划的网址：https://www.lcsd.gov.hk/tc/pps/index.html

2.4 康文署设有技术专责组，其辖下的保养小组（「保养小组」）专责统筹处理户外康体场地内的游乐和康体设施的维修工作，组员包括建筑师及结构工程师各一名，以及七名工程监督等工程人员。

定期巡查

2.5 为确保其辖下的户外游乐和康体设施适宜供市民使用，康文署会定期巡查设施，包括例行巡查和结构巡查。康文署制定了《游乐场设施巡查及维修指引》（Guidelines on Inspection and Repair of Playground Equipment）（「《指引》」），订明负责巡查设施的人员、巡查频次、呈报设施损坏及安排合约承办商进行维修的程序，以及如何监察维修工程进度。

例行巡查

2.6 例行巡查旨在确保公园及游乐场的设施经常保持安全、清洁和可供市民使用。例行巡查由负责的职员以目测进行，并以指定表格记录巡查结果（「例行巡查表格」）。职级不低于分区助理康乐事务经理的相关管理人员须每两个月核查该些例行巡查记录一次。职员巡查时如发现设施有明显或可能引致危险的损坏，例如设施破损或零件松脱、露出锋利的边沿或尖角，会汇报以安排维修（下文**第 2.10 段**）；若发现相关设施不能或不宜使用，职员会先行围封设施及贴出告示。康文署辖下户外游乐和康体设施例行巡查的安排见**表 1**。

表 1：康文署户外游乐和康体设施例行巡查的安排

场地	负责人员	巡查频次[注]
有驻场人员的场地	驻场的康文署职员或外判承办商职员（如园差或护卫员）	**每日一次**
无驻场人员的场地	管辖场地的康文署分区康乐事务办事处职员	**至少每两星期一次**

[注] 如发现设施经常损坏或接获投诉，会按需要加密巡视。

结构巡查

2.7 结构巡查是从技术层面评估设施的状况。根据《指引》，康文署按设施的结构、使用率、目标使用者类别及投诉记录，将设施分为高、中及低安全风险程度，藉以订定结构巡查的频次及优先次序。保养小组会按照相关设施的安全风险程度，定期为设施进行结构安全检查和风险评估。有关设施的安全风险程度分类和结构巡查的频次见**表 2**。

表 2：康文署户外游乐和康体设施的安全风险程度分类及结构巡查的频次

安全风险程度	厘定安全风险程度的因素	例子	结构巡查频次
高	• 悬臂式的设施 • 使用量高 • 曾有发生意外的记录	篮球架	每年一次
中	• 设施配备可移动组件 • 使用量颇高 • 曾有接获市民投诉的记录	摇摇马／千秋／健体设施	至少每两年一次
低	• 设施没有可移动组件 • 使用量一般 • 很少机会需要维修	非上述两类的其他设施	按需要进行（例如接获投诉）

2.8 保养小组的工程督察会检查各区的户外游乐和康体设施有否损坏、锈蚀、零件松脱等情况，作安全风险评估。如有需要，保养小组会提出维修甚至更换设施的建议，供相关的分区康乐事务办事处(「分区办事处」)考虑和跟进。康文署补充，篮球架属于高风险设施，保养小组会委聘独立结构工程师，为该署辖下户外康体场地超过 1,050 个篮球架进行周年结构巡查。

市民呈报设施损坏

2.9 康文署除了透过上述的定期巡查主动监察户外游乐和康体设施的状况，适时安排所需的维修外，如接获市民的通知或投诉指有设施损坏，相关场地的职员亦会作出跟进。2017 年至 2022 年康文署每年接获有关户外游乐和康体设施损坏的投诉个案数目列于**表 3**。

表 3：2017 年至 2022 年康文署接获有关户外游乐和康体设施损坏的投诉个案数目

年份	个案数目（宗）
2017	181
2018	225
2019	265
2020	146
2021	234
2022	211

维修设施的程序

I. 呈报设施损坏

2.10 根据《指引》，康文署场地的职员如发现户外游乐或康体设施损坏，须向场地主管填交设施损坏报告表格，记录发现相关损坏的日期及详述设施损坏的情况。场地主管核实情况后，需在七天内向保养小组提交设施损坏报告。

II. 核实损坏情况

2.11 保养小组接获报告后，

(a) 会在七天内向相关场地职员发出认收回条，注明维修档案编号；及

(b) 实地检视设施（如有需要）。

康文署表示，保养小组一般会在收到设施损坏报告的 14 天内完成评估，决定是否安排维修。

III. 发出施工指示

2.12 如有关设施仍在保养期内，保养小组会要求原来的设施承建商／供应商／代理商进行维修（上文**第 2.3 段**）。如有关设施的保养期已届满，而个案只涉及一般维修如零件松脱、维修及更换户外场地的安全地垫等，保养小组会于 14 天内向康文署现有的游乐设施维修及保养合约（「定期合约」）的承办商（下文**第 2.21 至 2.23 段**）发出施工指示，要求后者在订明的的期限前完成所需维修。

2.13 若维修项目不在该定期合约所涵盖的范围内（包括更换设施），或定期合约承办商因不同因素未能按合约条款提供所需的维修服务（包括合约承办商维修设施的工程出现严重延误），保养小组会以直接采购形式，安排合适的承办商提供所需的维修或更换设施服务。一旦需要透过直接采购形式维修或更换设施，康文署一般需时三至五星期以完成招标及与中标的承办商确定预订工料和工程时间的程序（下文**第 2.25 至 2.26 段**），然后康文署才能发出施工指示。

<u>设定预计完工日期</u>

2.14 为缩短维修设施的时间和提升相关工作效率，康文署在定期合约条款中订明不同维修指令的工程时间指引（相关工程的一般时限见**表 4**）。保养小组在发出维修设施的施工指示时，会按相关指引行事，省却每次审批预计完工日期的程序，以加快发出施工指示。承办商亦须按指引提交预计的工程时间表及完成维修。若在指定的时限内出现承办商不能控制的情况而影响维修工作，如恶劣天气等，承办商可提交申请要求延长有关时限，康文署会检视申请理据是否充分而决定是否批准延期。

表 4：康文署在定期合约中所订明完成维修工程的一般时限

维修工程	承办商需要完成工程的一般时限（施工指示发出日起计）
小型维修（如重置或固定松脱的螺丝或零件、为设施作简单修补或扫漆）及长者健体设施的维修／更换	14 至 21 天
安全地垫的维修／更换（按地垫所涉及的面积计算） • 少于 100 平方米 • 超过 100 平方米	 • 14 至 30 天 • 45 至 60 天

2.15 至于透过直接采购合约安排的维修设施工程（上文**第 2.13 段**），工程所需时间会因设施的种类和工程规模而有所不同。承办商须向康文署提交工程时间表，然后由康文署决定工程的预计完工日期。康文署表示，部分设施及相关零件或需时从海外订购及运送到港，工程需时由一至四个月不等。

2.16 为方便市民掌握损坏的游乐或康体设施的维修进度，如个案只涉及简单维修，工程需时相对较短，康文署会局部围封相关设施，或张贴告示通知市民。至于大型的维修或翻新工程，现场会张贴载有暂定完工日期的告示，告知市民暂停开放设施的时段。市民如欲了解设施维修的详情，可依相关告示或康文署在场地内恒常提供的联络资料，向相关场地职员查询。

IV. *监察工程进度*

2.17 康文署表示，在发出施工指示后，场地职员与保养小组人员会积极合作，共同监察维修设施工程的进度。保养小组会每星期与定期合约承办商会面，检视工程进度。根据《指引》，如发现工程有延误的迹象，保养小组会立即指示承办商加紧跟进，包括发出书面提醒。如情况在一星期内没有改善，保养小组会向承办商发书面警告，敦促其立即采取行动，加速进行所需工程。如工程延误问题持续，保养小组需向承办商了解个中原因，再次要求尽快完成工程。

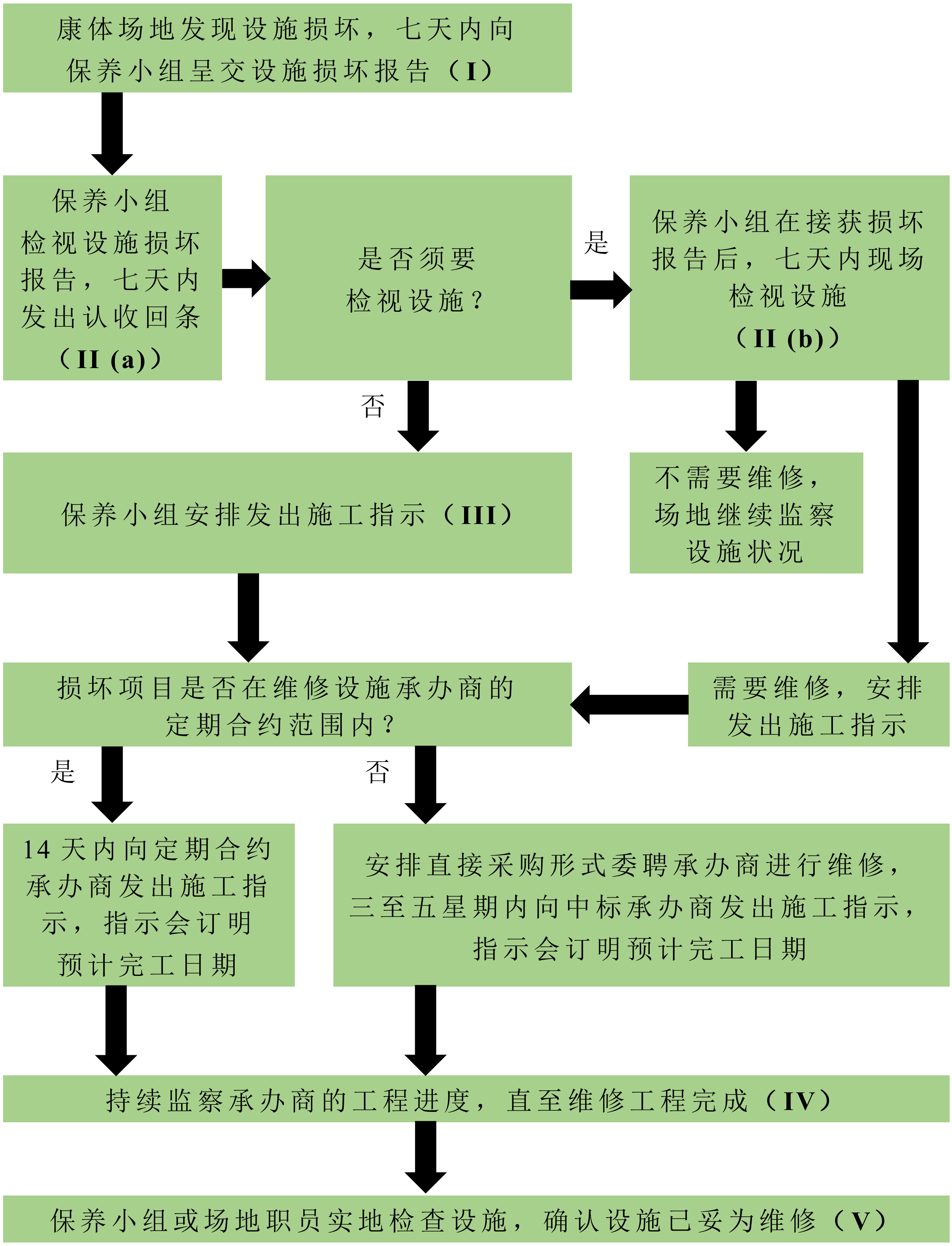
2.18 根据《指引》，超逾施工指示订明的预计完工日期一个月仍未完成的维修设施工程会被界定为严重延误个案（Long Overdue Repair Cases）。相关的地区康乐事务经理须将个案呈报至总康乐事务经理及技术专责组（上文**第 2.4 段**）的高级工程策划经理，以研究解决方案；如有需要，会将个案上报部门的首长级人员。

V. 确认完成维修

2.19 在接获承办商的完工通知后，保养小组或相关场地职员会实地检查相关设施。如确定所需的维修已妥为完成，场地职员会重新开放设施供市民使用。

2.20 **图 1** 综合显示上述康文署维修户外游乐和康体设施的基本程序。

图 1：康文署维修户外游乐和康体设施的基本程序



委聘维修游乐和康体设施的承办商

定期合约承办商

2.21 康文署根据政府的《物料供应及采购规例》及既定的公务工程采购程序和评审准则，以选择性招标的方式，邀请名列在发展局「认可公共工程承建商名册」[2]上获准竞投指定建筑工程类别的承建商（约 100 间）参加竞投该署的定期合约（上文**第 2.12 段**），负责康文署辖下户外游乐及康体设施的维修保养工作。标书评审小组会依照部门既定的相关程序和准则进行评审，考虑投标是否完全符合招标文件内列出的条件和资格，并在完全符合条件及资格的投标中，采纳价格最低者批出合约。康文署表示，在拣选合约承办商时，承办商过往的表现是其中一项考虑因素。

2.22 在定期合约的招标阶段，康文署会在合约的定价表(Schedule of Rates)[3]，列出各种维修工作项目的计算单位，但不会承诺相关工作的数量，因为康文署及承办商不能确定须要进行的实际工作量。中标的承办商须在合约期内，按康文署的施工指示完成相关维修工作。其后，康文署会按承办商呈报的完工资料，核实已完成的工作量，并根据定价表内承办商所投得的收费率，计算最后的工程款项。

2.23 现时，康文署设有两份定期合约，分别处理新界区和市区（包括香港岛及九龙区）的户外游乐及康体设施之维修保养工作，合约总价分别为港币 2,980 万元及 3,010 万元[4]，合约期为三年（2021 年 11 月至 2024 年 10 月）。在此以前，定期合约的期限为两年。资料显示，现时两份定期合约均由同一承办商投得。康文署表示，两份合约都是按上文**第 2.21 段**所述的评审程序和准则处理，由同一承办商获得，并非该署刻意聘任单一承办商。

---

2 发展局将「认可公共工程承建商名册」上载于其网页(www.devb.gov.hk)。该名册列出所有已取得核准资格竞投公共工程合约的承建商，并注明各承建商可竞投的公共工程类别，以及按他们可竞投的公共工程合约价值上限将他们分为三个组别。

3 康文署的定价表是参照建筑署的定期合约工程工料估算表而订定。

4 合约总价是根据康文署估算合约期内所需工作量及承办商服务收费而厘定。

2.24 本署发现，自 2015 年 11 月至今，康文署曾四度签订新的新界区和市区之定期合约，每次都有转换新的承办商，但每一个合约期都由同一承办商同时获得新界区和市区的两份定期合约。康文署表示，将来会考虑研究采用限制中标方式，规定投得两份合约的承办商须为不同，并无直属／间接关系的公司，以减低唯一的承办商因表现欠佳而未能提供正常服务的风险。

直接采购合约供应商／承办商

2.25 康文署如需采用直接采购合约（上文**第 2.13 段**），须要遵守既定的采购程序，亦须参照设施的损坏程度和维修内容，拟订相关的招标文件（包括合约范围及技术条款），并从部门的物料供应组之《一般物料和一般服务供应商名单》[5]，邀请最少十个供应商提交报价和工程时间表，进行相关的文件审批。

2.26 康文署表示，单是发出施工指示前的招标程序至少需要三星期的时间处理。若有关损坏事项须要从海外国家订购零件，则需要更长时间（可长至数个月）。由于每宗维修个案的内容都有所不同，涉及不同的维修项目和零件，该署并没有整合和备存每年须从海外订购各类零件个案的统计资料。

监管维修游乐和康体设施的承办商

采用发展局的监管机制

2.27 鉴于 2017 年 11 月至 2019 年 10 月的定期合约承办商出现持续欠佳的表现（下文**第 4.20 至 4.23 段**），康文署在 2019 年 11 月开始的新定期合约中，采用发展局的《承建商管理手册》来加强监察合约承办商的表现。按照该手册的评核准则和评分指引，康文署从不同范畴[6]评核承建商的表现并作出评分，也会按所得总分为

---

5 持有效商业登记证的公司可申请加入康文署的《一般物料和一般服务供应商名单》。截至 2023 年 8 月，该名单上与游乐、健体及体育设施有关的供应商分别有 42、38 及 22 个。

6 须评核的表现范畴包括：工艺（Workmanship）、工程进度（Progress）、工地安全（Site Safety）、环境污染管理（Environmental Pollution Control）、组织（Organisation）、一般责任（General Obligations）、行业意识（Industry Awareness）及资源（Resources）等。

承建商的表现作整体评级(第 1 级一非常好(Very Good);第 2 级一好(Good);第 3 级一满意(Satisfactory);第 4 级一差(Poor);第 5 级一非常差(Very Poor))。如承办商的整体评分低于 40 分,又或在一些较重要的表现范畴分项(当中包括工程进度、工艺、工地安全及/或环境污染管理等)被评为第 5 级,则其整体表现须被评为第 5 级。康文署按季评核承办商的表现,并将相关报告送交发展局及建筑署。

2.28 康文署表示,报告上的评分会影响承办商的「表现指数」以至该承办商日后投得公共工程合约的机会。此外,若有承办商表现严重欠佳,康文署可依据《承建商管理手册》建议发展局考虑向相关承办商采取合适的规管行动,例如暂停其投标资格,或将其所属于相关认可名册中的组别降级(**注 2**),甚至除名。该署称,自采用上述的评核和监管机制后,其承办商维修游乐和康体设施的效率明显有改善(下文**第 3.12 段**),该署亦没有建议处分承办商的记录。

就工程延误收取失责金

2.29 如承办商表现欠佳、有严重工程延误或未能遵从合约要求,康文署可按合约条款发出失责通知书并按该月发出失责通知书的数目,计算并扣减该月需付承办商的服务费(即「失责金」)。以现时生效中的定期合约(合约期至 2024 年 10 月)为例,失责金的计算方法见**表 5**。

表 5:定期合约失责金的计算方法

每月发出的 失责通知书	每张失责通知书 收取的失责金(港币)
第一及第二张	3,423 元
第三及第四张	4,598 元
第五张或之后	5,899 元

2.30 以下是计算定期合约失责金金额的两个例子：

<u>例子一</u>：

假设康文署在某一月份向同一承办商发出 5 张失责通知书，失责金总额为 21,941 元（即 3,423 元 x 2 + 4,598 元 x 2 + 5,899 元 x 1）

<u>例子二</u>：

假设康文署在某一月份向同一承办商发出 20 张失责通知书，失责金总额为 110,426 元（即 3,423 元 x 2 + 4,598 元 x 2 + 5,899 元 x 16）

2.31 2020 年初爆发新型冠状病毒病疫情，全球多个国家／地区实施封城，不同行业停工，导致部分设施和零件供应短缺或难以安排运输，康文署辖下户外游乐和康体设施的维修和保养工作亦因而延长。在 2020 年至 2022 年期间，政府考虑到公共工程受到疫情影响，工程延误超越承建商所能控制，遂弹性处理对公共工程合约收取算定损害赔偿[7]。因此，康文署在 2020 年至 2023 年 1 月期间暂停向因疫情导致工程延误的承办商收取失责金。

---

7 合约内订明的算定损害赔偿，即预计工程不能如期完成所造成的损失金额。

3

户外游乐和康体设施维修工作的现况

3.1 本报告**第 2.10 至 2.20 段**概述了康文署维修户外游乐和康体设施的基本程序。本署从康文署取得程序中不同步骤所需时间的统计资料，藉以了解该署维修设施的效率。

呈交设施损坏报告所需的时间

3.2 场地职员须在发现设施损坏的七天内向保养小组提交设施损坏报告（上文**第 2.10 段及 2.20 段之图 1（I）**）。2017 年至 2022 年，保养小组每年收到的设施损坏报告约二千至三千余宗；该期间场地人员呈报设施损坏所需的时间见**表 6**。

表 6：由发现设施损坏到保养小组接获设施损坏报告所需的时间（2017 年至 2022 年）

年份	每年平均天数	每年耗时最长个案所涉天数
2017	2.4	57
2018	2.1	52
2019	2.3	36
2020	3.7	59
2021	2.4	60
2022	1.7	23

3.3 从**表 6** 可见，由发现设施损坏到提交设施损坏报告所需的天数每年平均为 1.7 天至 3.7 天，显示场地人员大多能在《指引》订明的时限内完成呈报损坏的工作。

3.4 至于每年提交设施损坏报告耗时最长的个案，康文署查阅相关记录后发现，2017年的个案（57天）、2018年（52天）、2019年（36天）及2022年（23天）均涉及传送损坏报告的过程有误，2018年及2022年的个案详情见本报告**第4章**的**个案六及个案七**。

3.5 另外，有关2020年至2021年的个案，康文署表示，当时本港持续受到新冠疫情打击，政府曾关闭康体场地及实施特别上班安排，影响到康文署的户外工作人员不能按正常程序和时间提交设施损坏报告，以致无法在《指引》所订的时限内完成相关工作。

发出施工指示予承办商所需的时间

3.6 保养小组接获报告后，会在七天内向相关场地职员发出认收回条，注明维修档案编号，以及实地检视设施(如有需要)(上文**第2.11段及2.20段之图1(II (a)及II(b))**)。康文署表示，保养小组一般会在收到设施损坏报告的14天内完成评估，并向相关的承办商发出维修设施的施工指示(**图1(III)**)。从**表7**可见，在2017年至2022年期间，保养小组由接获设施损坏报告到发出施工指示所需的平均时间按年介乎6.9天至19.8天之间。

表7：由保养小组接获损坏报告到发出施工指示所需的时间（2017年至2022年）

年份	每年平均天数	电脑记录中每年耗时最长个案	
		记录显示天数	实际天数[注]
2017	11.8	93	20
2018	19.8	200	20
2019	12.8	130	25
2020	12.3	161	20
2021	9.8	110	15
2022	6.9	49	28

[注] 实际天数是经扣除暂缓维修期间后所得。

3.7 康文署指出，在2017年至2021年，每年有七至八成个案能够在收到损坏报告后14天内向承办商发出施工指示；至2022年有关比率上升至九成。

3.8 然而，耗时最长的个案却高达49天至200天。康文署解释，一方面是因为在疫情期间，保养小组的工程人员须特别上班安排处理接获的损坏报告（上文**第3.5段**），另一方面则涉及暂缓维修的个案。保养小组在接获设施损坏报告后会检视个案的实际情况，并与场地职员商讨维修工程的安排。部分个案因应场地运作需要而未能即时关闭，或为了避免于雨季进行工程等考虑，保养小组会评估设施的情况，如设施损坏只涉局部老化但整体设施仍可安全地使用，该小组会暂缓某些个案的维修工程。工程人员在与场地协商后会让设施继续开放，但同时会加密巡查和监察设施状况。暂缓进行维修期间的天数，在电脑记录上会反映在由发现设施损坏至发出施工指示，以至维修工程完成所需的天数。康文署认为，这些暂缓维修的个案，不应被视作延误。康文署估计，这类情况占每年设施损坏报告个案总数的15%至20%。因此，在扣减暂缓维修期间的天数后，该些个案实际上大多在接获设施损坏报告后的两至三星期发出施工指示（见**表7**的「实际天数」）。

3.9 康文署表示，就上述记录方式的不足，该署现正开发一个维修工作电脑系统，将来会改善这类个案的表达方式，并会加入工作提示，让职员更易注意到暂缓维修个案所涉设施的状况，适时安排维修工作（下文**第3.21段**）。

定期合约承办商及直接采购合约承办商完成的工程数量

3.10 当户外游乐和康体设施的保养期届满后，如需维修相关设施，康文署会安排定期合约承办商或直接采购合约承办商进行所需的维修工程（上文**第2.12至2.13段**）。在2017年至2022年期间，该两类合约承办商为康文署完成相关设施的维修／更换工程的数量见**表8**。

表 8：定期合约承办商及直接采购合约承办商完成户外游乐和康体设施维修工程的数量
（2017 年至 2022 年）

年份	年内完成维修工程个案总数（宗）	定期合约完成的工程（宗数及占总数的百分比）	直接采购合约完成的工程（宗数及占总数的百分比）
2017	2,341	1,607 (68.6%)	734 (31.4%)
2018	2,446	1,403 (57.4%)	1,043 (42.6%)
2019	2,367	901 (38.1%)	1,466 (61.9%)
2020	1,823	1,269 (69.6%)	554 (30.4%)
2021	2,128	1,383 (65.0%)	745 (35.0%)
2022	1,680	1,092 (65.0%)	588 (35.0%)

承办商进行设施维修工程所需的时间

3.11 表 9 列出 2017 年至 2022 年期间，每年已完成的设施维修工程个案中，由保养小组接获设施损坏报告到确认维修工程完成所需的时间。

表 9：由保养小组接获损坏报告到确认完成工程所需的时间（2017 年至 2022 年）

年份	保养小组处理设施损坏个案的总数[注] (宗)	由保养小组接获设施损坏报告到确认完成维修工程所需的时间					平均天数	最长个案天数
		30 天内	31-60 天	61-90 天	91-180 天	180 天及以上		
		(宗) (占保养小组处理设施损坏个案的总数之百分比)						
2017	**2,934**	469 (16.0%)	971 (33.1%)	548 (18.7%)	761 (25.9%)	185 (6.3%)	**89.3**	**713**
2018	**2,871**	845 (29.4%)	742 (25.8%)	405 (14.1%)	576 (20.1%)	303 (10.6%)	**83.2**	**608**
2019	**3,123**	707 (22.6%)	815 (26.1%)	441 (14.1%)	737 (23.6%)	423 (13.5%)	**80.8**	**396**
2020	**2,019**	439 (21.7%)	582 (28.8%)	394 (19.5%)	450 (22.3%)	154 (7.6%)	**75.9**	**380**
2021	**2,552**	880 (34.5%)	641 (25.1%)	400 (15.7%)	375 (14.7%)	256 (10.0%)	**80.6**	**321**
2022	**1,905**	820 (43.0%)	575 (30.2%)	213 (11.2%)	240 (12.6%)	57 (3.0%)	**61.6**	**232**

[注] 总数为保养小组接获设施损坏报告后以发出施工指示安排承办商进行维修或更换设施工程处理的个案数目。由于保养小组并非一定就每个呈报的项目都安排承办商进行维修工程，以及保养小组有机会就同一设施损坏报告内呈报的数个项目发出多于一份施工指示，故该个案总数与同年保养小组收到的设施损坏报告总数并不相同，也不等于同年合约承办商所完成的维修工程个案总数（见表 8、表 10 及表 11）。

3.12 在 2017 年至 2021 年期间，康文署的户外游乐和康体设施的维修工作，在保养小组接获设施损坏报告后平均需时两个半至三个月才能完成；扣除康文署保养小组发出施工指示所需的时间（约两星期）（上文**第 3.7 段**），即承办商平均约需两个半月以上的时间完成维修工程。有关情况在 2022 年稍见改善，平均时间下降至两个月，扣除约一星期发出施工指示所占的时间（上文**第 3.6 段，表 7**），即承办商平均仍需要近两个月以完成维修工程。

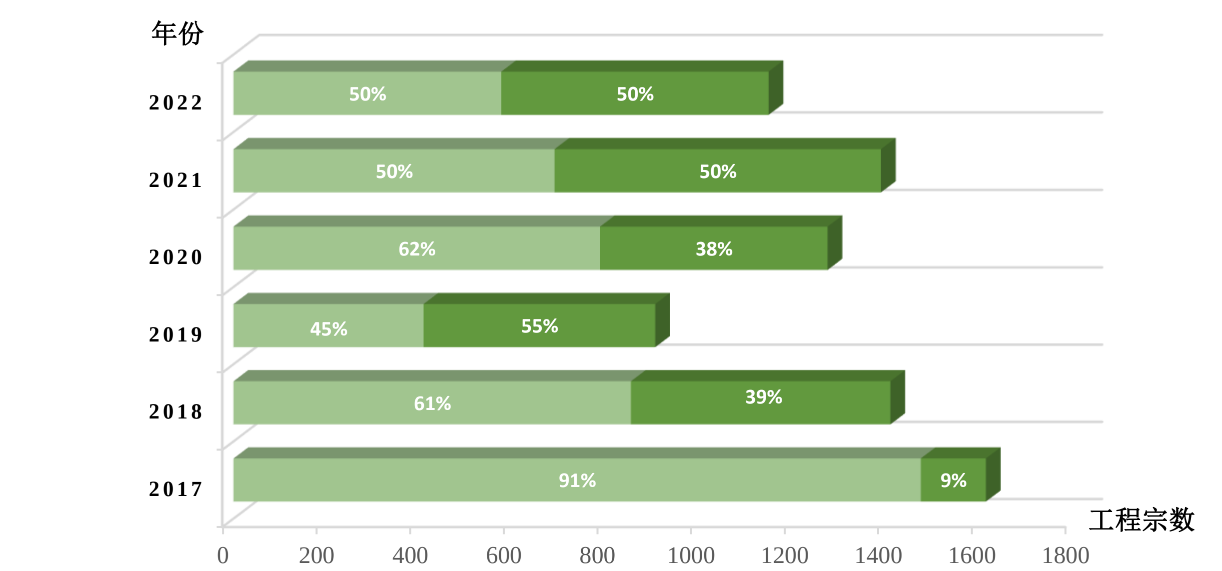
3.13 此外，在2017年至2021年，相关维修程序耗时超过三个月的个案宗数（见**表9**「91-180天」及「180天及以上」的统计资料）占每年全部个案的25%至37%之间。到了2022年，情况略有改善，但在已完成设施维修的个案中，仍有15%的个案是耗时三个月或以上。

3.14 按上文**第3.12至3.13段**的观察，康文署的设施维修工程实际所需的时间远比该署就一般维修项目为承办商施工所设定的14至60天时限（上文**第2.14段，表4**）为长。就此，本署向康文署了解承办商未能在预计完工日期前完成维修工程（即工程延误）的情况。**表10、图2及图3**是2017年至2022年期间，康文署的定期合约承办商涉及工程延误的个案统计资料。

表10：定期合约承办商涉及工程延误的个案统计资料（2017年至2022年）

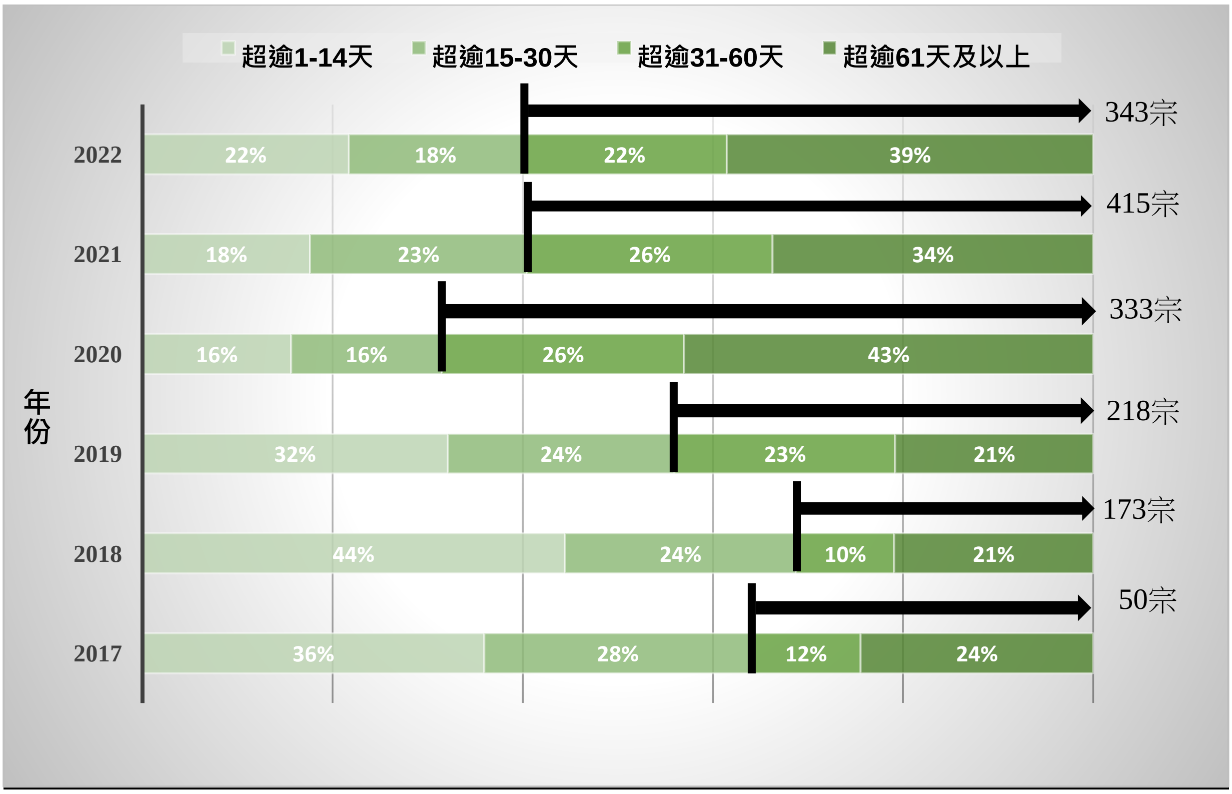
年份	定期合约承办商完成个案（宗）	延误个案宗数（占承办商完成个案的百分比）	延误个案宗数（占承办商完成个案的百分比）			
			超逾预计完工日期天数			
			14天内	15-30天	31-60天	61天及以上
2017	**1,607**	**139 (8.6%)**	50 (3.1%)	39 (2.4%)	16 (1.0%)	34 (2.1%)
2018	**1,403**	**554 (39.5%)**	246 (17.5%)	135 (9.6%)	57 (4.1%)	116 (8.3%)
2019	**901**	**495 (54.9%)**	159 (17.6%)	118 (13.1%)	115 (12.8%)	103 (11.4%)
2020	**1,269**	**486 (38.3%)**	76 (6.0%)	77 (6.1%)	124 (9.8%)	209 (16.5%)
2021	**1,383**	**697 (50.4%)**	123 (8.9%)	159 (11.5%)	180 (13.0%)	235 (17.0%)
2022	**1,143**	**571 (50.0%)**	124 (10.8%)	104 (9.1%)	123 (10.8%)	220 (19.2%)

图 2：定期合约承办商的延误个案占其负责个案的比例



	2017	2018	2019	2020	2021	2022
如期完成工程	1468	849	406	783	686	572
出现延误工程	139	554	495	486	697	571

图 3：定期合约承办商逾期完成的工程之分布情况



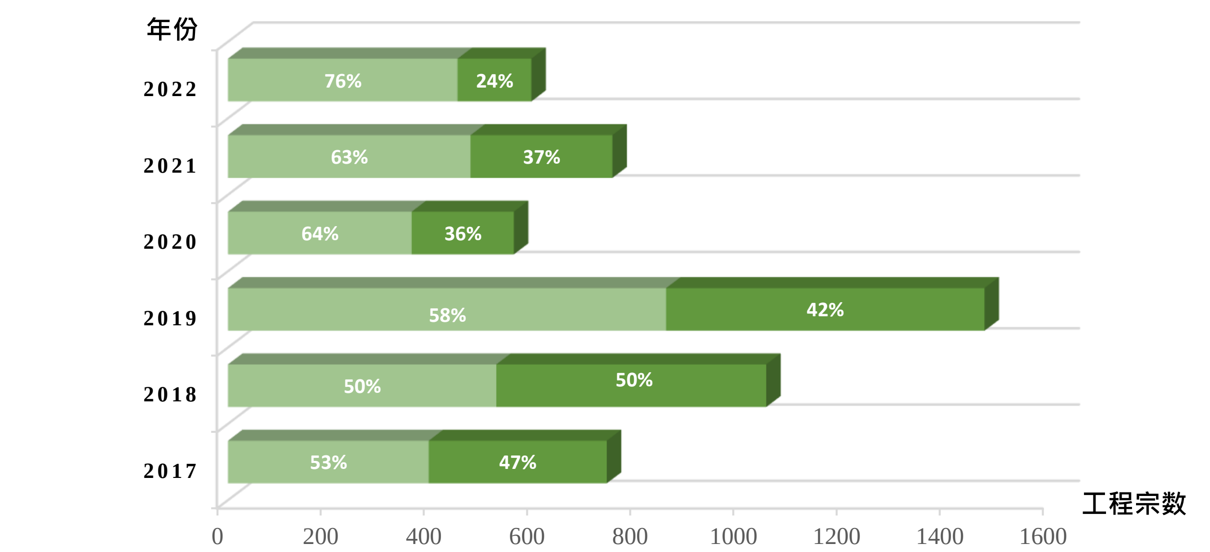
3.15 从**表 10** 及**图 2** 所见，定期合约承办商自 2018 开始（包括疫情前的时间）每年均有接近四成至五成设施维修工程出现延误；超时一个月的严重延误个案（上文**第 2.18 段**），由 2018 年的 173 宗，反复增加至 2022 年的 343 宗（见**图 3**）。

3.16 **表 11**、**图 4** 及**图 5** 显示同期康文署透过直接采购合约委聘的承办商涉及工程延误的个案统计资料。

表 11：直接采购合约承办商涉及工程延误的个案统计资料（2017 年至 2022 年）

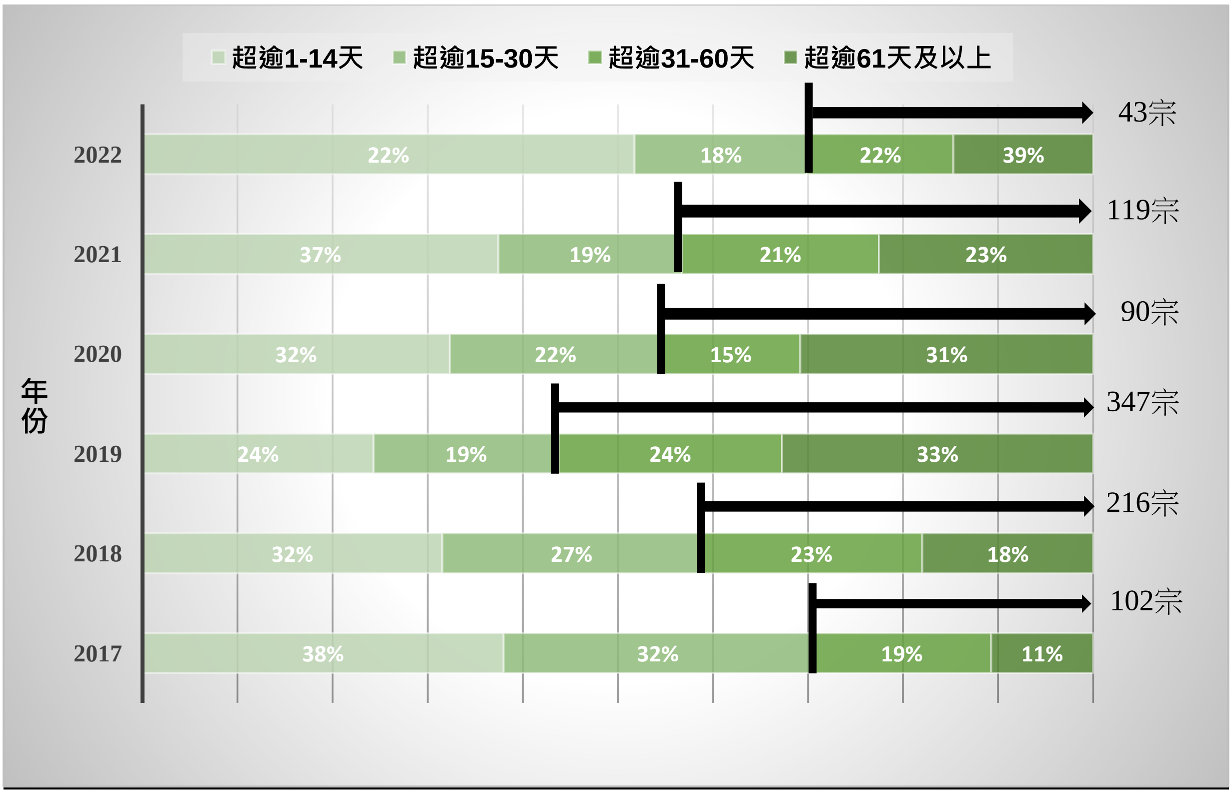
年份	直接采购合约承办商完成个案（宗）	延误个案宗数（占承办商完成个案的百分比）	延误个案宗数（占承办商完成个案的百分比）			
			超逾预计完工日期天数			
			14 天内	15-30 天	31-60 天	61 天及以上
2017	**734**	**345 (47.0%)**	131 (17.8%)	112 (15.3%)	65 (8.9%)	37 (5.0%)
2018	**1,043**	**523 (50.1%)**	165 (15.8%)	142 (13.6%)	122 (11.7%)	94 (9.0%)
2019	**1,466**	**617 (42.1%)**	150 (10.2%)	120 (8.2%)	145 (9.9%)	202 (13.8%)
2020	**554**	**198 (35.7%)**	64 (11.6%)	44 (7.9%)	29 (5.2%)	61 (11.0%)
2021	**745**	**275 (36.9%)**	103 (13.8%)	53 (7.1%)	57 (7.7%)	62 (8.3%)
2022	**588**	**143 (24.3%)**	74 (12.6%)	26 (4.4%)	22 (3.7%)	21 (3.6%)

图 4：直接采购合约承办商的延误个案占其负责个案的比例



	2017	2018	2019	2020	2021	2022
如期完成工程	389	520	849	356	470	445
出现延误工程	345	523	617	198	275	143

图 5：直接采购合约承办商逾期完成的工程之分布情况



3.17 从**表 11 及图 4** 所见，直接采购合约承办商的工程出现延误情况与定期合约承办商的情况同样严重，每年接近四份之一至半数个案出现工程延误的问题；除了 2022 年，超时一个月的严重个案每年达 90 至 347 宗不等（见**图 5**）。总的而言，承办商未能按预计完工日期完成维修设施工作的情况相当普遍。

3.18 对于近年经常出现设施维修工程延误的情况，康文署解释，户外维修工程容易受外在因素影响，例如 2018 年超强台风「山竹」袭港，倒塌的大树压毁设施和阻塞通往场地的道路。而 2019 年社会运动期间有康体设施遭到破坏，个别地区的道路受阻。2020 年初爆发新冠疫情，多个国家停工或封城，出现材料、零件供应短缺。各地船期因延误、缺柜、塞港等问题，导致海外订货需时。香港政府在疫情期间亦曾实施雇员特别上班安排，以致设施损坏报告未能准时提交。康体设施曾经屡次关闭，个别维修个案因场地被征用作抗疫设施而未能封闭维修，被迫暂缓工程。2022 年初，承办商的确诊员工在短期内大增，人手短缺问题亦是引致工程延误的因素之一。

康文署改善户外游乐和康体设施维修效率的措施

加强前线巡查人员的培训

3.19 康文署恒常安排职员参加与游乐和康体设施安全相关的课程，以加强前线人员对设施状况及检查工作的知识。此外，在本署进行是项主动调查期间，该署在 2023 年初将相关课程内容制成中文短片并上载至部门内联网供职员参阅，协助前线人员能更准确辨识设施的损耗情况和所涉的安全隐患。

为个别维修程序设定时限流程

3.20 在本署就是项主动调查课题进行初步查讯期间，康文署在 2022 年 4 月更新了《指引》，为前线人员在发现设施损坏后向保养小组提交设施损坏报告这程序加入七天的时限（上文**第 2.10 段及第 2.20 段之图 1（I）**）。保养小组若发现场地职员未有按该时限汇报损坏个案，会向相关场地的主管反映，要求改善，以加快处理游乐和康体设施的维修过程。

开发资讯科技系统以加强对维修程序的管理

3.21 康文署在 2023 年初聘请了系统开发服务供应商研发电脑系统，将辖下公园内儿童游乐场、健身器材及运动器材等设施的巡查报告、维修进度及记录电子化，藉以加快通报设施损坏的流程，加强对维修程序的管理，提升效率。该署预计于 2024 年第三季在九龙公园及观塘区的三个公园试行该系统，再作检讨和评估系统的成效。

增加零件储备和检讨维修范围

3.22 现时康文署辖下的游乐和康体设施由海外国家或地区制造和供应。经平衡公帑运用、成本效益及维修效率等考虑因素后，康文署没有预购大型设施组件。虽然如此，该署不时检视零件储备清单，尽量在资源许可下，预先采购损耗性较高的零件（如秋千座椅、安全地垫）或独立式的设施（如「摇摇马」）作储备，以缩短海外订购的时间。该署亦定期检视定期合约范围，把一些较普及的设施（如无缝安全地垫）加入定期合约内，尽量减少需要安排直接采购的情况。

改善设施的设计和物料的选用

3.23 政府于 2019 年公布展开有关改造超过 170 个公共游乐空间的五年计划（上文**第 2.2 段**），自 2020 年起，各区已陆续开展相关的工程项目。康文署会尽量挑选较耐用及优质物料所制造的游乐设施，并计划在工程完成后要求设施供应商为该些较新颖的设施向该署的前线人员提供保养和维修相关设施的训练或示范。此外，康文署预期将来会有更多新颖而具创意的设施，该署会考虑以不同形式，例如委聘独立的安全顾问定期为该些设施进行检查。

4

个案审研

4.1 为更深入了解康文署对户外游乐和康体设施的巡查及维修工作，本署人员在2022年12月至2023年1月期间于接近30个康文署辖下的户外游乐及康体场地作实地视察，在当中约三分之一场地发现有损坏的设施。本署其后就部分个案查阅康文署的相关设施巡查记录、损坏报告、维修记录等。此外，本署亦审研了2017年至2021年期间，康文署人员没有在时限内提交设施损坏报告，以及个别定期合约承办商出现严重工程延误的档案和记录。

本署的实地视察

个案一

4.2 2022年12月某日，本署在一个有驻场人员的公园（「场地A」）内视察。本署发现，一个专为二至五岁儿童而设的游乐设施组合多处地方涂层剥落，外露的金属严重生锈，表面凹凸不平及有尖角凸出，有可能会刮伤使用的儿童（**图6**）。估计涂层剥落及生锈问题已存在一段时间。

图6：个案一的实地视察照片



4.3 根据康文署的记录，该组合在 2001 年购入，本署视察前最近一次的结构检查是在 2022 年 2 月进行。按照康文署的规定，驻场人员须要每日巡查有关场地的设施至少一次（上文**第 2.6 段，表 1**）。康文署 2022 年 10 月至 2023 年 1 月的巡查记录均没有关于上述设施损坏的记录。

个案二

4.4 2022 年 12 月某日，本署人员到访一个无注场人员的儿童游乐场（「场地 B」），场内有一组专为二至五岁儿童而设的游乐设施组合附有滑梯和金属梯级。本署人员发现该组合的金属梯级之边沿及组件之间的金属板有爆裂并生锈的情况，有机会令使用者刮伤；而形成的罅隙部分达 10 毫米阔，幼童有可能把手指头放进罅隙，构成安全隐患。当时未见康文署有采用任何临时保护措施（例如牛皮胶带遮盖破损的地方），以减低使用者受伤的机会。此外，该处的安全地垫之间亦出现明显的罅隙（阔度接近 40 毫米，约一个五元硬币的直径）（**图 7**）。

图 7：个案二的实地视察照片



4.5 对于无驻场人员的场地，《指引》规定相关人员至少每两星期巡查设施一次（上文**第 2.6 段，表 1**）。根据场地 B 的例行巡查记录，前线人员在 2022 年 7 月至 11 月初的例行巡查都没有记录上述游乐设施组合或地垫的损坏。直至 2022 年 11 月中有职员在例行巡查时发现事涉儿童游乐设施组合有金属部分出现损坏（"Broken metal of multi-play equipment"）并有尖角凸出。当时前线人员有采用临时保护措施，将损坏部分围封、贴上维修和警告字条，并呈报保养小组。然而，呈报的损坏并不包括**图 7** 显示的部分。此外，2022 月 7 月至 2022 年 12 月中期间的例行巡查记录亦没有记录地垫出现罅隙。直至 2022 年 12 月 30 日有职员在例行巡查时发现部分地垫出现罅隙，继而呈报保养小组。

<u>小结</u>

4.6 **个案一及个案**二所涉的设施损坏情况，由最初出现轻微破损或涂层脱落，相信需经过一段日子，其损坏程度才会严重至本署人员视察时所见的。然而，前线人员进行例行巡查时并没有作相关损坏的记录，保养小组因此未能就相关情况作技术评估，及时监察设施损坏的情况；前线人员亦没有在损坏之处施加合理的安全保护措施。个案反映前线人员欠缺设施保养维修的认知，也可能在检视设施时欠仔细，未能充份掌握设施的损耗状况，而且安全意识亦不足。

个案三

4.7 2023 年 1 月初，本署人员在另一个无驻场人员的儿童游乐场（「场地 C」）发现一个严重倾斜的「摇摇马」。该「摇摇马」连接地面的弹弓及底板涂层剥落，外露的金属生锈（**图 8**）。整个「摇摇马」倾斜一旁，会对攀爬或骑坐于其上的人士构成危险。观察当日，康文署并无围封该「摇摇马」，现场亦未见任何关于安排维修的资讯。

图 8：个案三的实地视察照片



4.8 此外，本署人员曾摇动同一场地内的一只「摇摇船」，摇动时该「摇摇船」发出「咯、咯、咯」不寻常的声响，其连接地面的金属弹弓也出现涂层剥落和生锈的情况（**图 9**）。

图 9：个案三的实地视察照片



4.9 根据康文署的记录，2022 年 1 月的结构检查并未发现上述两个设施有安全或损坏问题。而在本署 2023 年 1 月初视察后，康文署于同一月份里先后为场地 C 的游乐设施进行两次例行巡查，但都没有发现上述的损坏情况。直至 2 月 24 日的例行巡查，场地人员始记录上述「摇摇马」和「摇摇船」有损坏，并在 3 月 1 日向保养小组提交设施损坏报告，但已是本署发现问题后两个月。该两个设施在 2023 年 3 月中旬完成更换。

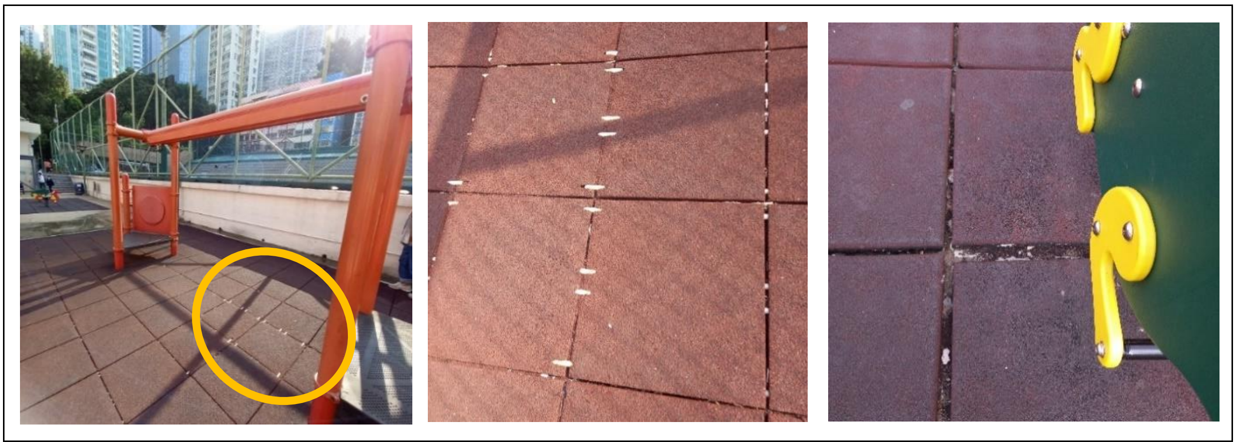
小结

4.10 **个案三**中的「摇摇马」损坏严重且十分明显，惟本署视察后的连续两次例行巡查记录仍显示设施可以正常使用，显然巡查人员并没有按照《指引》适时记录和汇报问题，延误了相关设施的维修过程，也令人质疑前线人员的设施检视工作是否认真，管理人员核查例行巡查记录的工作（上文**第 2.6 段**）是否有效。

个案四

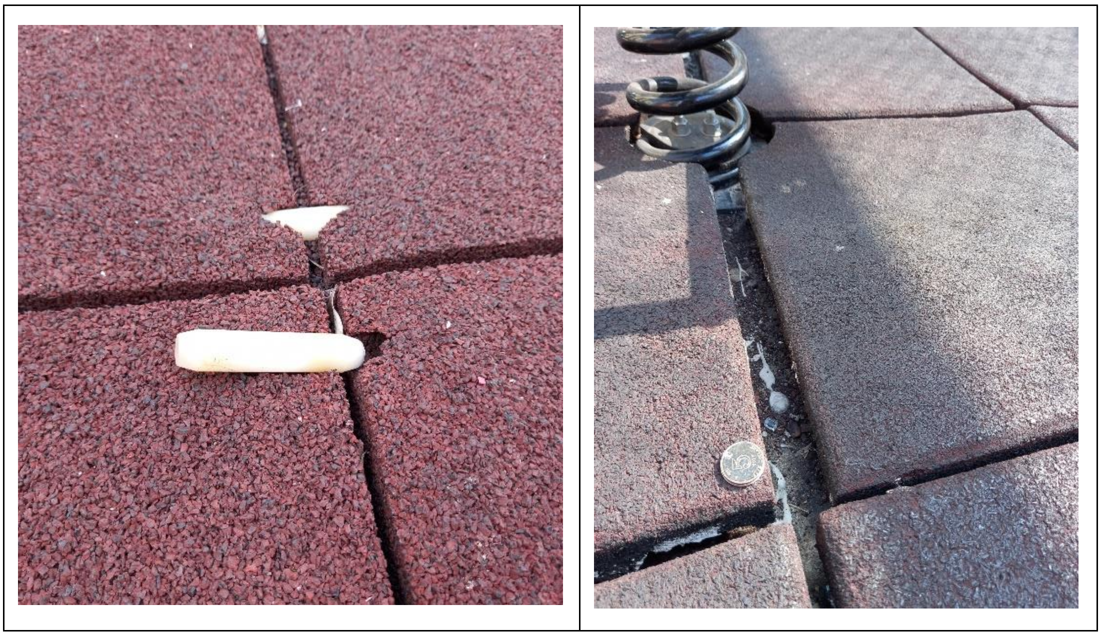
4.11 2022 年 12 月，本署人员到访一个人流颇多的大型公园，在其儿童游乐场（「场地 D」）内发现有大范围的安全地垫呈硬化迹象，例如颜色特别深和地垫间的罅隙颇大，并露出地垫间的零件（**图 10**）。

图 10：个案四的实地视察照片



4.12 2023 年 1 月，本署人员再次到访场地 D，发现上述地垫损耗的情况持续，露出的零件可以轻易取出，而地垫方块间的罅隙阔度达 40 毫米，超过一个五元硬币的直径（**图 11**）。

图 11：个案四的实地视察照片
（拍摄**图 10** 的一个月后）

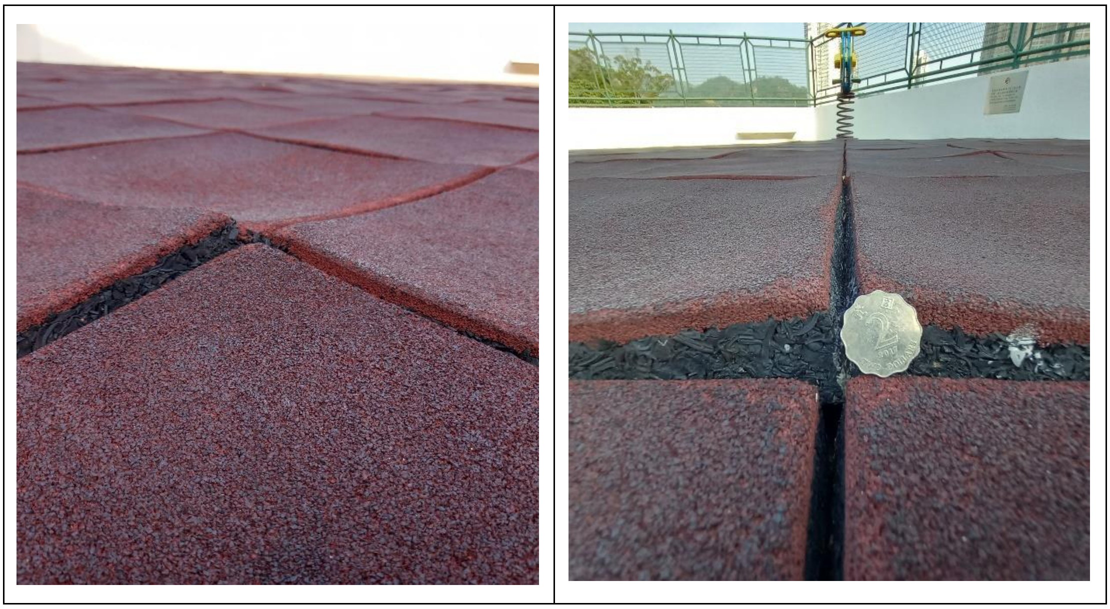


4.13 本署就**图 11** 显示的情况向康文署查询，该署回复指情况代表地垫开始老化或变形。如遇此情况，场地人员应按既定程序汇报损坏，将个案交由工程人员作专业评估和跟进维修。然而，根据 2022 年 7 月至 2023 年 1 月期间场地 D 的例行巡查记录，相关职员并没有就地垫零件松脱或罅隙扩大提交报告。

个案五

4.14 2023 年 1 月初某日，本署在一个儿童游乐场（「场地 E」）发现大范围的安全地垫跷起，地面凹凸不平，地垫边沿跷起的幅度接近一个二元硬币的直径（**图 12**）。在地垫范围内走动，容易出现绊脚的情况。本署相信，这些地垫老化的严重程度不可能是一朝一夕的事，根据康文署的记录，该署人员曾于 2022 年 12 月下旬在场地 E 进行例行巡查，并汇报该场地约 150 块地垫有损坏情况。但本署人员视察当日，未见康文署有局部围封地面凹凸不平的范围，亦没有提醒使用人士小心地面不平。康文署表示，有关更换地垫工程于 2023 年 2 月中旬完成。

图 12：个案五的实地视察照片



<u>小结</u>

4.15 康文署表示，该署参考与游乐场设施相关的国际安全标准[8]，认为若地垫间出现大于 12 毫米的罅隙，便有绊脚的风险，应尽快更换和维修。在**个案四**中，本署发现场地 D 的安全地垫的罅隙阔度达 40 毫米，远超出上述 12 毫米的参考指标，而**个案五**中地垫跷起的情况也十分严重，相信问题都已存在一段长时间，惟巡查人员都是待问题恶化至非常严重的程度才作报告，未能有效管控因地垫老化而引致的安全风险。

没有在时限内提交设施损坏报告的个案

4.16 就康文署辖下户外游乐及康体场地向保养小组提交设施损坏报告每年耗时最长的个案（上文**第 3.2 段，表 6**），本署曾向康文署了解个案的情况（上文**第 3.4 段**）。以下是 2018 年及 2022 年的个案的具体情况。

---

8 康文署主要参考英国及欧盟国家所采用的“The European Standard”及美国所采用的“ASTM Standards”这两套标准。

个案六

事涉设施　　：伸展上肢的健体设施
提交报告时间：52 天

4.17　2018 年 4 月 8 日，某场地的职员以传真方式向保养小组提交设施损坏的报告，指场地内一个用作伸展上肢的设施之手绳破损。由于一直未见工程人员联系以跟进维修安排，相关场地的职员遂于同年 5 月 29 日（即 52 天后）再次将设施损坏报告传真予保养小组，这时才发现保养小组并没有收到该相关报告的记录。康文署事后估计，可能涉及传真机机件故障。康文署亦已提醒场地职员在传送文件后联络相关单位，以确定对方收妥文件。

个案七

事涉设施　　：篮球板
提交报告时间：23 天

4.18　2022 年 5 月 18 日，某场地的职员发现户外篮球场内其中两块篮球板被篮球撞击时产生较大声响，按经验是因篮球板经常被篮球撞击引致有个别螺丝轻微松开，属于常见现象，设施仍可继续开放。场地人员以传真方式呈报保养小组要求跟进。因未见工程人员联系以跟进维修安排，相关场地人员遂于同年 6 月 10 日（即发现问题 23 天后）再次将设施损坏报告传真予保养小组，这时才发现保养小组并没有收到该相关报告的记录。保养小组在三天后向定期合约承办商发出施工指示，维修工程在 6 月 28 日完成。康文署事后估计，可能同样涉及传真机机件故障，并已再次提醒场地职员应在传送文件后联络相关单位，以确定对方收妥文件。康文署表示，自 2022 年 6 月起已改为使用电脑接收传真，避免因传真机机件故障而延误维修。

<u>小结</u>

4.19　保养小组会在收到设施损坏报告后的七天内向相关场地职员发出认收回条，同时提供维修档案编号（上文**第 2.11 段及第 2.20 段之图 1（II(a)）**）。**个案六及个案七**中的场地人员在呈报出现设施损坏后的七天内没有收到保养小组的认收回条，却分别延至七星期和三星期后才跟进。此外，**个案七**涉及的篮球架属于

悬臂式设施，使用率高，被康文署列为高风险设施（上文**第 2.7 段，表 2**），场地人员理应紧密跟进该设施损坏的维修安排。

对定期合约承办商表现欠佳的跟进

承办商甲

4.20 承办商甲在两年 2017 年 11 月至 2019 年 10 月的合约期里承接了康文署 1,913 宗设施维修工程，有 44.8%的工程（857 宗）出现延误的情况。康文署曾就当中的 476 宗工程发出 1,263 次书面警告，并就 200 宗工程延误个案收取逾 70 万元失责金。**表 12** 列出承办商甲其中五宗严重工程延误个案的资料。

表 12：承办商甲涉及严重工程延误个案的例子

工程一：更换约 117 平方米范围的安全地垫	
发出施工指示日期	2017 年 12 月上旬
预计完工日期	2018 年 2 月
康文署的行动	• 2018 年 4 月至 2019 年 3 月：向承办商甲发出多封警告信 • 2018 年 6 月：向承办商甲收取失责金 • 2019 年 4 月：取消施工指示；余下约九成的工程部分交由直接采购合约承办商进行
工程完成日期	2019 年 10 月上旬
工程二：更换约 285 平方米范围的安全地垫	
发出施工指示日期	2017 年 12 月下旬
预计完工日期	2018 年 3 月
康文署的行动	• 2018 年 4 月至 2019 年 2 月：向承办商甲发出多封警告信 • 2018 年 6 月：向承办商甲收取失责金
工程完成日期	2019 年 3 月初

工程三：更换约 25 平方米范围的安全地垫	
发出施工指示日期	2017 年 4 月下旬
预计完工日期	2018 年 1 月（但承办商甲不曾展开工程）
康文署的行动	• 2018 年 4 月至 2019 年 4 月：向承办商甲发出多封警告信 • 2018 年 4 月：向承办商甲收取失责金 • 2019 年 5 月：取消施工指示；工程交由直接采购合约承办商进行
工程完成日期	2019 年 6 月下旬
工程四：更换约 217 平方米范围的安全地垫	
发出施工指示日期	2018 年 2 月
预计完工日期	2018 年 4 月（但承办商甲不曾展开工程）
康文署的行动	• 2018 年 4 月至 2019 年 4 月：向承办商甲发出多封警告信 • 2018 年 6 月：向承办商甲收取失责金 • 2019 年 5 月：取消施工指示；工程交由直接采购合约承办商进行
工程完成日期	2019 年 10 月上旬
工程五：更换约 170 平方米范围的安全地垫	
发出施工指示日期	2018 年 3 月
预计完工日期	2018 年 5 月（但承办商甲不曾展开工程）
康文署的行动	• 2018 年 5 月至 2019 年 3 月：向承办商甲发出多封警告信 • 2018 年 7 月：向承办商甲收取失责金 • 2019 年 4 月：取消施工指示；工程交由直接采购合约承办商进行
工程完成日期	2019 年 11 月初

4.21 资料显示，在 2017 年至 2018 年期间，耗时最长的维修工程个案几乎都涉及承办商甲，当中有不少个案承办商甲的延误情况严重，工程最终需要由直接采购合约承办商完成。从**表 12** 可见，承办商甲在合约初期，其经已出现工程严重延误的情况（例如

工程一、**工程二**、**工程三**）；而**工程一**、**工程三**、**工程四**及**工程五**均是在预计完工日期过后一年或以上，康文署才取消施工指示。此外，**工程二**虽然由承办商甲完成，但原本预计需时约三个月的工程，最终却花了近 15 个月才完成。这些个案反映康文署对屡屡出现严重工程延误问题的承办商甲非常宽容。

4.22 康文署解释，当有关工程出现滞后情况时，保养小组有主动采取行动，包括发出劝谕信和警告信等；当情况未有明显改善时，保养小组亦多次与承办商甲的管理层会面，要求立即作出改善。惟在多次向承办商甲收取失责金后，有关工程仍然未见开展，康文署遂决定取消相关施工指示，透过直接采购合约交由其他承办商跟进维修。由于直接采购合约承办商需时从海外订购物料，以致维修需要额外时间完成。如以上述工程为例，最长需要额外七个月完成。康文署表示，保养小组在尝试一切合理措施及方法协助承办商甲解决问题后，才考虑取消施工指示。

4.23 此外，康文署重申，在**表 12** 列出的工程中，保养小组均有积极采取多项措施，监察承办商甲的表现，又在工程出现延误时主动介入了解延误原因，以协助承办商甲解决问题，该署亦有按合约条款向承办商甲收取失责金。康文署补充指，该署保养小组一直主动监察工程的开展和进度，除每月与承办商甲进行会议，要求承办商甲汇报工程进度外，亦每星期与承办商代表会面跟进。如发现维修工程有滞后的迹象，保养小组会了解原因及协助解决，亦会考虑在预计完工日期前发出劝谕信。由于部分工程比较简单，实际施工时间较短，较难判断工程会否如期完成，保养小组会在预计完工日期后确认工程仍未完成才会发出警告信。

小结

4.24 康文署负责监管承办商甲履行定期合约下的责任，包括承办商甲须为工程延误或施工质素欠佳等问题负责，也有责任监控工程的质量及进度。当承办商甲的工程进度出现问题，康文署须将有关影响减至最低，例如尽快作出替代安排。

承办商乙

4.25 承办商乙在2019年11月至2021年10月的合约期里承接了康文署2,374宗设施维修工程，出现工程延误的个案达986宗，占其所负责的工程总数之41.5%。康文署曾就当中的841宗工程发出书面警告。因应发展局就疫情而建议部门弹性处理承办商的工程延误(上文**第2.31段**)，康文署不曾对该承办商收取失责金，亦不曾取消施工令。**表13**列出承办商乙其中五宗严重延误个案的资料。

表13：承办商乙涉及严重工程延误个案的例子

承办商乙 负责的工程	预计 完工日期	工程 完成日期	康文署的行动
工程一	2019年12月	2020年8月	工程期间发出多封书面警告催办
工程二	2020年2月	2020年8月	
工程三	2020年3月	2020年10月	
工程四	2020年12月	2021年6月	
工程五	2021年1月	2021年5月	

4.26 正如上文**第2.27段**所述，康文署在2019年11月开始采用发展局的监管措施，对承办商乙的表现作出评核及向发展局和建筑署汇报。康文署提供了承办商乙在相关季度评核报告时段所涉的工程延误宗数，见**表14**。

表14：承办商乙在各季度评核报告时段所涉的工程延误宗数

承办商乙 季度评核报告所涉时段	工程延误个案(宗)	
	新界区合约	市区合约
(1) 2019年11月至2020年2月	90	69
(2) 2020年3月至5月	95	74
(3) 2020年6月至8月	45	49
(4) 2020年9月至11月	52	42

4.27 本署发现，康文署前后四份季度表现评核报告上，并无载列有关于承办商乙负责工程所涉的延误或被书面警告之相关记录（上文**第 4.25 段，表 13**）。在工程进度方面和整份报告评级，康文署对承办商乙连续四次评核为“Satisfactory”（满意）。

4.28 康文署解释，在评核承办商乙的表现时，已按照发展局的《承建商管理手册》及因应疫情发出的指引，充分和全面考虑承办商乙在评核期内的表现，包括有否尽力处理较早出现的工程延误、有否提交延期申请和提供合理的理据等。承办商乙虽有工程延误的记录，但该署认为，相关延误主要是新冠疫情所致，承办商乙亦曾提交延期申请，考虑到疫情并非承办商乙可以控制，而承办商乙有执行多项措施以减少延误，例如联络多个海外安全地垫供应商，从不同地区采购物料；安排使用机械协助搬运，减少人手需要；执行多项提升工人健康的措施，例如加设装有流动雪柜的休息站，减少工人因外出用膳而受感染的风险等。另外，承办商乙在其他表现范畴，如工艺、工地安全、环境污染管理等都有满意的表现。该署是按照有关评核指引评核承办商乙在相关季度的工程进度方面和整份报告评级为满意。

小结

4.29 康文署如何评价承办商乙补救工程延误影响之表现，属于管理工程范畴的专业判断。然而，本署认为，康文署向发展局提交评核报告时，理应客观地全面记录承办商乙所负责的工程之延误情况，才能让发展局及部门本身藉有关监察机制（上文**第 2.27 至 2.28 段**）为相关承办商的表现作较全面的监察和评核，长远提升政府公共工程合约承建商的表现。

4.30 对于本署上段的评论，康文署补充，自 2021 年开始，该署都有在承办商乙的每季表现评核报告中，就承办商乙被评为表现「仅及满意」(marginally satisfactory)或「差」(poor)的范畴作详细的记录，包括承办商乙所负责工程出现延误的情况等。

5

本署的评论及建议

整体评论

5.1 政府近年投放不少资源改善公共游乐空间的设计和使用。户外游乐和康体设施的质量、合适度和安全程度对于改善市民的生活质素相当重要。康文署管理辖下大量公共游乐和康体场地，有责任确保其辖下的户外游乐和康体设施的状况良好，可供市民安全及持续地使用。

5.2 康文署所采用的游乐和康体设施均符合国际安全标准。惟当设施出现老化或损坏情况，便会衍生不同程度的安全隐患。康文署管理大量场地，积累多年经验，掌握常见的设施损坏事项及维修安排，亦有储备损耗性较高的零件，应能有效地保养及维修相关设施。然而，本署在处理个别的投诉个案时发现，康文署除了日常的巡视未能发现一些设施长期损坏的问题之外，该署在安排维修设施的程序，以至于监察维修工程承办商表现的工作仍有不足之处，未能确保已损坏的设施适时获跟进及维修，以保障使用者的安全。

5.3 此外，随着政府不断投放社会资源，改善市民的居住环境及公共游乐空间，康文署所管理的户外游乐和康体设施数量不断增加，设施种类越趋多元化和创新，例如采用以往鲜有的高身滑梯、滑索、绳网，沙池、玩水池、多人共用摇摆式或旋转式的设施，将会为该署日后检查及维修设施的工作带来挑战。康文署是时候检视及改善相关程序及工作。

5.4 综合而言，本署认为康文署在保养及维修户外游乐和康体设施的工作有以下须改善之处。

（一） 巡视设施的工作欠具体指引，前线人员的安全意识不足

5.5 目前，康文署最少每两星期一次派员实地巡视辖下的户外游乐及康体场地，持续监察场内设施的状况。出现损耗的设施能否获合适的跟进和维修，以减低对公众的安全隐患，有赖巡查人员能识别损坏设施，以及在发现损坏后能适时汇报并适当地加设临时安全或保护措施。

5.6 虽然康文署有制定《指引》，指示相关人员定期巡查游乐和康体设施，以及订立呈报设施损坏的程序（上文**第 2.5 段**），也恒常地为前线人员提供相关的培训课程和资讯，以加强人员对游乐和康体设施的状况及检查工作的知识（上文**第 3.19 段**），但本报告**第 4 章个案一至个案五**，都涉及儿童游乐设施或安全地垫损坏，而康文署的前线人员没有适时汇报及／或施加适当的临时安全措施，反映有部分前线人员未能完全掌握检查设施时须注意的事项和相关的安全规定，减低安全隐患的意识不足。

5.7 事实上，《指引》并没有为前线人员日常检查各项游乐和康体设施时应注意的事项提供任何具体指示或参考，而《指引》内的例行巡查表格（上文**第 2.6 段**）也只列出少量设施部件项目如篮球架、篮球板、安全地垫、护栏、梯级，且当中只有部分部件项目附有简单提示如「生锈」、「松脱」、「剥落」、「损坏」，提醒巡查人员留意部件有否出现提示所及的情况。此外，虽然各场地的游乐和康体设施都不同，但本署审阅部分例行巡查表格时发现，不少巡查人员都没有在表格上列出曾巡视的设施项目。本署认为，现时例行巡查表格的使用及记录方式无助于提醒巡查人员妥为检视场地内的所有游乐和康体设施，也削弱了管理人员定期查核例行巡查记录以提升设施管理效率的成效。

5.8 另一方面，本署也曾审阅康文署有关游乐和康体设施检查及安全标准课程的内容资料，该资料和《指引》同样是以英文撰写，部分场地前线人员或外判承办商职员（上文**第 2.6 段，表 1**）未必能完全理解并掌握所有内容。

5.9 本署认为，场地的管理人员宜在例行巡查表格上罗列出相关场地上的设施，并附加中文解释，让该场地的前线人员在例行巡查时可按表格上列出的项目逐一检视设施及记录检视结果，以避免遗漏。此外，康文署亦应制订一套检查设施的技术实务指引，

以各级人员皆易于理解的文字，从执行的角度指导前线人员如何检查设施，并尽量提供一些客观或可量度的标准及实物图像作为例子，协助前线人员准确地判断设施的损坏状况和评估施加临时安全措施的需要，并提醒他们须尽快向保养小组呈报所发现的设施损坏事项，令损坏的问题获适时跟进。康文署同时须加强有关检查设施的工作之培训，确保相关人员理解实务指引内容之同时，定期安排他们接受复修训练，以巩固巡查人员的相关知识和技能。

5.10 本署欣悉，康文署在 2023 年初制作的中文短片为相关人员检查儿童游乐设施提供了较具体易明的参考资料（上文**第 3.19 段**）。该署应确保会参与日常检查设施工作的驻场人员（包括外判承办商的园差和护卫员）在有需要时均可阅览／观看该参考资料。

（二） 整体维修程序的监察欠效率

记录巡查及汇报损坏的方式欠妥善

5.11 康文署场地设施的例行巡查表格及设施损坏报告均由场地所属的分区办事处记录和存档。除了有机会出现如上文**第 3.4 段**所述，分区办事处向保养小组提交报告或资料时出现传送资料失误或延误呈报的问题外，康文署总部也无法便捷和有系统地监察各设施维修个案的进展，以至部门维修游乐和康体设施工作的整体表现。

5.12 康文署已于 2023 年初开展了将户外游乐和康体场地的巡查和设施维修记录电子化的研发工作（上文**第 3.21 段**）。本署认为，康文署辖下的游乐和康体设施数量庞大（上文**第 2.1 段**），该署实有需要利用智慧科技以统整和管理其设施维修工作。该署应紧密跟进相关电脑系统研发工作的进度，并确保相关人员（包括场地的前线人员、管理人员、保养小组的工程人员）日后可透过有关系统实时检阅与设施巡查及维修工作相关的记录（例如设施的相片、发出施工指示的日期及内容）及按时跟进维修设施的工作。

须有系统地跟进暂缓维修个案

5.13 康文署的工程人员不时会因应场地实际的运作需要或其他原因暂缓户外游乐及康体设施的维修工程，并会在安全的情

况下继续开放设施供市民使用，而康文署估计这类个案占每年设施损坏报告个案总数的 15%至 20%（上文**第 3.8 段**）。若按保养小组每年处理约 2,000 至 3,000 宗设施损坏个案计算（上文**第 3.11 段，表 9**），这类设施有损坏但暂缓维修的个案每年达 300 至 400 宗；而暂缓的时期可长达半年（上文**第 3.6 段，表 7**）。

5.14 本署认为，康文署应为暂缓维修的个案设立监察名单（尤其在全面应用上述电脑系统之前），并制订跟进这些个案的制度，定期检视相关设施的损耗状况，在加强设施管理、更有效管控安全风险的同时，也有助避免遗漏或延误跟进的情况。

监察工程进度欠妥善

5.15 《指引》有指示康文署场地职员与保养小组人员监察及跟进维修设施工程的进度，并在发现工程出现延误时向承办商作出提醒甚至警告（上文**第 2.17 至 2.18 段**）。然而，本署留意到，康文署往往是在预计完工日期过后才向承办商发警告信，亦曾出现持续一年不断警告承办商但依然毫无改善的情况（上文**第 4.20 段，表 12**）。

5.16 就康文署在上文**第 4.22 至 4.23 段**的解释，本署明白，简单维修的施工时间可能只有数天甚至一天，在预计完工日期之前可能较难预计工程是否会如期完成，部门协助承办商解决施工上的问题亦非无理。然而，本署认为，康文署应在发出施工指示后更有效地监察工程的开展和进度，包括可要求承办商主动汇报工程不同工序和阶段的进度，以及适时向承办商订立最后施工期限，并向承办商表明如他们不能按时完成工程，部门会果断地采取应对措施，例如取消施工指示，以及在其评核报告中如实反映情况，以减低出现工程延误的可能性和程度。

（三） 定期合约安排欠周详，不利于提升维修工程的效率和质素

5.17 康文署外判其辖下户外游乐和康体设施的维修保养工作时，按地区以两份定期合约聘任承办商。然而，该署近年都是由同一承办商同时获得新界区和市区的两份定期合约（上文**第 2.23 至 2.24 段**）。本署认为，若康文署同时聘用多于一间定期合约承办商，可减低因一间承办商不能提供正常服务而造成的影响。以本报

告**第 4 章**提及的承办商甲为例，当承办商甲本身的管理和运作出现问题，以致无法按时完成维修工程时，康文署各区的设施维修项目都受到影响（上文**第 4.21 至 4.23 段**）。承办商甲同一时间出现多宗工程延误，即使康文署为部分个案安排直接采购合约承办商进行维修，但都已拖延了设施的维修，亦花去不少部门资源和时间跟进该些个案。

5.18 因此，康文署应全面检讨定期合约的安排，正视由单一承办商同时负责其辖下全港所有户外游乐和康体设施的维修保养工作的问题，研究合适的方式聘任定期合约承办商，以提升部门维修设施工作的效率和质素。该署应采取可更灵活地安排定期合约承办商进行维修工程的方案，例如该署可考虑委聘数间符合条件和资格的定期合约承办商提供服务。一方面可减低过度依赖单一承办商之风险，同时亦可增加安排维修工作予承办商的弹性；透过承办商之间的良性竞争，改善和提升承办商的服务质量和效率。

（四） 须加强对合约承办商的监管

5.19 正如本署在上文**第 3.12 至 3.13 段**所述，在 2017 年至 2022 年期间，康文署维修设施的实际所需时间须要近两个月，远比康文署就一般维修项目为承办商施工所设定的时限为长。在 2018 年至 2022 年期间，接近四份之一至半数以上的个案出现定期合约及直接采购合约的承办商未能在预计完工日期前完成工程的情况，显示工程延误的问题严重（上文**第 3.14 至 3.17 段**）。而康文署则把延误归咎于多个笼统的原因（上文**第 3.18 段**）。

5.20 本署认为，康文署有需要掌握每宗工程延误的具体原因。该署应考虑在相关电脑系统设置撷取具参考价值的统计数据的功能，例如设施损坏的情况类别、损坏原因、维修工程的种类和施工日数、复杂程度、紧急程度、采购零件种类等，作研究和分析，查找问题的根源，继而制订针对性的改善措施，协助承办商改善效率之余，也可加强对承办商的监察成效。

（五） 评核承办商的表现之记录欠清晰，应向工程人员提供指引

5.21 康文署自 2019 年 11 月采用发展局对认可公共工程承建商的监管机制（上文**第 2.27 至 2.28 段**），按该机制为承办商的表现评分，并将相关报告送交发展局。然而，从上文**第 4.26 至 4.28 段**可见，康文署并没有在承办商乙的表现评核报告中全面反映承办商乙的实际表现，例如没有在报告中提供评核时段内承办商乙延误工程和被书面警告的数目，也没有清晰地就给予的报告评级提供具体和实质的理据。本署认为，这会削弱相关监察机制和措施的成效。本署乐见康文署自 2021 年开始在这方面有所改善（上文**第 4.30 段**）。为确保相关评核报告能持续并准确地反映承办商的表现，康文署应为负责评核承办商表现的人员提供清晰的指引，包括要求他们评核承办商的表现时提供客观数据；即使承办商能为某工程延误提供合理解释，或部门认为延误源于一些承办商不可控的情况，也应在报告中列明。

（六） 考虑利用智慧科技向市民提供便捷途径作出设施损坏报告

5.22 本署留意到，康文署有六成的康体场地属于无驻场人员的场地（多属较细规模的小型游乐场、休憩处及花园）。若市民发现有康体设施损坏，可在办公时间通知相关场地（上文**第 2.9 段**）或透过政府热线 1823 转介。康文署可考虑利用智慧科技，例如让市民透过扫描设于游乐和康体设施上的智能二维码报告损坏事项，或以即时通讯应用程式通报设施损坏，以便该署更快跟进设施损坏的个案。就此，康文署表示会积极探讨相关建议。

建议

5.23 因应是次主动调查所得，申诉专员向康文署提出以下 11 项改善建议：

(1) 考虑制订一套检查设施的技术实务指引，以各级人员皆易理解的文字，指导前线人员如何检查设施，并尽量提供一些客观或可量度的标准及实物图像作为例子，协助他们准确地判断设施的损坏

状况和评估施加临时安全措施的需要（上文**第 5.5 至 5.9 段**）；

(2) 指示场地人员在例行巡查表格上列出相关场地的设施，并附加中文解释，让场地人员在例行巡查时可以按表格上的项目逐一检视设施及记录检视结果，以避免遗漏（上文**第 5.5 至 5.9 段**）；

(3) 加强对前线人员有关检查设施的工作之培训，确保他们理解相关检查指引之同时，加强他们对损坏设施临时加设保护或围封的安全意识，并安排他们定期参加复修训练，以巩固他们的相关知识与技能（上文**第 5.5 至 5.9 段**）；

(4) 紧密跟进专为设施巡查及维修记录而设的电脑系统之研发工作，确保日后相关人员（包括场地的前线职员、管理人员、保养小组的工程人员）可透过有关系统实时检阅与设施巡查及维修工作相关的记录，及按时跟进维修设施的工作（上文**第 5.11 至 5.12 段**）；

(5) 为暂缓维修设施的个案设立监察名单，并制订跟进相关个案的制度（上文**第 5.13 至 5.14 段**）；

(6) 更有效监察设施维修工程的进度，并制订指引指示前线人员执行相关工作（上文**第 5.15 至 5.16 段**）；

(7) 检讨现行定期合约的安排，包括应避免由单一承办商同时获得所有定期合约，以及长远研究可更灵活安排定期合约承办商进行设施维修工程的方案，避免过度依赖单一承办商，并增加安排维修工作予承办商的弹性（上文**第 5.17 至 5.18 段**）；

(8) 研究和分析承办商出现延误工程的原因，收集引致工程延误的相关数据，查找问题的根源，并制订针对性的改善措施，以协助承办商改善效率及加强部门监察承办商的成效；（上文**第 5.19 至 5.20 段**）；

(9) 为了加强日后对整体维修过程的监察，应考虑在相关的电脑系统设置撷取具参考价值的统计数据功能，作研究和分析（上文**第 5.19 至 5.20 段**）；

(10) 为负责评核承办商表现的人员提供清晰的评核指引，使送交发展局的评核报告能更准确反映承办商的表现，也能作为部门日后拣选承办商的参考（上文**第 5.21 段**）；以及

(11) 考虑利用智慧科技，为市民提供便捷途径呈报康文署辖下游乐和康体设施损坏的个案（上文**第 5.22 段**）。

鸣谢

5.24 本署在进行调查期间，获康文署全力配合，亦获得建筑署协助提供资料，申诉专员谨此致谢。

申诉专员公署
档案编号：DI/465
2023 年 12 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

图表目录

图／表	标题	页数
表 1	康文署户外游乐和康体设施例行巡查的安排	4
表 2	康文署户外游乐和康体设施的安全风险程度分类及结构巡查的频次	5
表 3	2017 年至 2022 年康文署接获有关户外游乐和康体设施损坏的投诉个案数目	6
表 4	康文署在定期合约中所订明完成维修工程的一般时限	8
图 1	康文署维修户外游乐和康体设施的基本程序	10
表 5	定期合约失责金的计算方法	13
表 6	由发现设施损坏到保养小组接获设施损坏报告所需的时间（2017 年至 2022 年）	15
表 7	由保养小组接获损坏报告到发出施工指示所需的时间（2017 年至 2022 年）	16
表 8	定期合约承办商及直接采购合约承办商完成户外游乐和康体设施维修工程的数量（2017 年至 2022 年）	18
表 9	由保养小组接获损坏报告到确认完成工程所需的时间（2017 年至 2022 年）	19
表 10	定期合约承办商涉及工程延误的个案统计资料（2017 年至 2022 年）	20
图 2	定期合约承办商的延误个案占其负责个案的比例	21
图 3	定期合约承办商逾期完成的工程之分布情况	21
表 11	直接采购合约承办商涉及工程延误的个案统计资料（2017 年至 2022 年）	22

图表目录

图／表	标题	页数
图 4	直接采购合约承办商的延误个案占其负责个案的比例	23
图 5	直接采购合约承办商逾期完成的工程之分布情况	23
图 6	个案一的实地视察照片	26
图 7	个案二的实地视察照片	27
图 8	个案三的实地视察照片	29
图 9	个案三的实地视察照片	29
图 10	个案四的实地视察照片	30
图 11	个案四的实地视察照片（拍摄图 10 的一个月后）	31
图 12	个案五的实地视察照片	32
表 12	承办商甲涉及严重工程延误个案的例子	34-35
表 13	承办商乙涉及严重工程延误个案的例子	37
表 14	承办商乙在各季度评核报告时段所涉的工程延误宗数	37